

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЛУГОВИЙ ВІКТОР ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 342.9:343.353

**ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАПОБІГАННЯ
ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ,
ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **В. О. Луговий**

Науковий керівник **Братель Сергій Григорович**, кандидат юридичних наук,
доцент

Київ – 2019

АНОТАЦІЯ

Луговий В. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2019.

Дисертацію присвячено розв'язанню теоретичних і прикладних проблем адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Встановлено особливості та зміст адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

Оцінено доцільність імплементації зарубіжного досвіду в Україні. Запропоновано рекомендації з удосконалення законодавства та відповідної правозастосовної практики.

Визначено, що особливістю діяльності із запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, в органах Національної поліції є її двоякий характер: з одного боку Національна поліція є спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції, з іншого, поліцейські є суб'єктами, на яких поширюються антикорупційні вимоги, обмеження і заборони.

Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими – врегульована нормами адміністративного права система антикорупційних вимог, заборон та обмежень, які висуваються до поліцейських, а також сукупність організаційно-правових заходів, спрямованих на їх практичну реалізацію з метою запобігання вчиненню поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією, та створення потенційно несприятливих умов для вчинення таких діянь.

Констатовано, що передумовою успішної реалізації запланованих заходів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, застосування превентивних антикорупційних заходів в органах Національної поліції є системна робота з роз'яснення основних положень антикорупційного законодавства, яка реалізовується, в першу чергу, через проведення антикорупційного навчання поліцейських, зокрема під час: первинної професійної підготовки, підготовки у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, післядипломної освіти, службової підготовки.

Зазначено, що спеціальна перевірка, як один з інструментів раннього запобігання вчиненню поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією, є складовою більш ширшого поняття, такого як перевірка кандидата на службу в поліцію і проводиться з метою. Акцентовано увагу на можливості розширення переліку відомостей, що підлягають встановленню під час спеціальної перевірки, зокрема: відомості про притягнення особи до дисциплінарної відповідальності, зміну нею громадянства у минулому, відомості про близьких осіб кандидата, які перебувають (перебували) на службі в поліції.

Наголошено на необґрунтованому звуженні Законом України «Про Національну поліцію» прав поліцейських на зайняття іншими видами оплачуваної діяльності, першу чергу права займатись викладацькою діяльністю в центрах первинної професійної підготовки в системі Національної поліції. Наголошено на доцільності покладення на підрозділи кадрового забезпечення обов'язку щодо здійснення постійного моніторингу потенційного конфлікту інтересів у підпорядкованих поліцейських. Доведено необхідність встановлення письмової форми повідомлення поліцейським про реальний чи потенційний конфлікт інтересів.

Виокремлені правові та організаційно-управлінські напрями вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Запропоновано зміни до Кодексу

України про адміністративні правопорушення, законів України «Про запобігання корупції», «Про Національну поліцію», «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» тощо.

Виокремлено та охарактеризовано особливості адміністративної відповідальності поліцейських за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією. Звернуто увагу на доцільність перегляду повноважень суду щодо можливості зупинення строків розгляду справи про адміністративні правопорушення пов'язані з корупцією, в тому числі, вчинені поліцейськими.

Ключові слова: Національна поліція, поліцейський, адміністративно-правовий механізм, корупція, правопорушення, пов'язане з корупцією, вимоги, обмеження, заборони, адміністративна відповідальність.

SUMMARY

Luhovyi V. O. The administrative and legal mechanism for the prevention of corruption-related offenses by police officers. - Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for a Candidate Degree in Law, specialty 12.00.07 - Administrative Law; Finance Law; Information Law. - National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2019.

The dissertation is devoted to solving theoretical and applied problems of the administrative and legal mechanism for preventing corruption-related offenses committed by police officers. The peculiarities and content of the administrative and legal mechanism for the prevention of corruption-related offenses committed by the police are established.

Expediency of implementation of foreign experience in Ukraine is evaluated. Recommendations on improvement of legislation and related law enforcement practice are offered.

It has been determined that the specific feature of the prevention of corrupt offenses in the bodies of the National Police is its dual character: on the one hand, the National Police is a specially authorized subject in the field of combating corruption, on the other hand, the police are subjects to which are subject to anti-corruption requirements, restrictions and prohibitions.

The administrative and legal mechanism for preventing corruption-related offenses committed by police is the system of anti-corruption requirements, prohibitions and restrictions imposed on police officers, and a set of organizational and legal measures aimed at their practical implementation in order to prevent the commission of police offenses related to corruption, and the creation of potentially unfavorable conditions for committing such acts.

It was stated that the prerequisite for the successful implementation of the planned measures to prevent corruption-related offenses committed by police, the use of preventive

anti-corruption measures in the bodies of the National Police is a systematic work to explain the main provisions of the anti-corruption legislation, which is being implemented, first of all, through holding Anticorruption training for police officers, in particular during: initial vocational training, training in higher education institutions with specific learning conditions, graduate education, vocational training.

It has been pointed out that special screening, as one of the early tools for preventing corruption-related police offenses, is part of a broader concept, such as checking for a police officer and conducted for the purpose. The emphasis is placed on the possibility of expanding the list of information to be established during the special examination, in particular: information on bringing the person to disciplinary responsibility, changing her citizenship in the past, information about the close persons of the candidate staying in the police service.

The unlawful narrowing of the Law of Ukraine "On National Police" about the rights of police officers to engage in other types of paid activity, first of all the right to engage in teaching activities at primary education centers in the National Police System is emphasized. It is emphasized on the expediency of placing on the personnel subdivision the obligation to carry out continuous monitoring of potential conflicts of interest from subordinate police officers. The necessity of establishing a written form of communication to the police about a real or potential conflict of interests has been proved.

Separate legal, organizational and managerial directions of improvement of the administrative and legal mechanism for preventing corruption-related offenses committed by police officers. Proposed amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses, the Laws of Ukraine "On Prevention of Corruption", "On National Police", "On the Disciplinary Statute of the National Police of Ukraine", etc.

The peculiarities of the administrative responsibility of the police for committing offenses connected with corruption are distinguished and characterized. Attention is drawn to the expediency of reviewing the powers of the court with regard to the possibility of

suspending the terms of consideration of the case concerning administrative offenses related to corruption, including those committed by the police.

Key words: National police, policeman, administrative and legal mechanism, corruption, corruption-related offenses, requirements, limitation, prohibition, administrative responsibility.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Луговой В. А., Луговой И. А. Предупреждение и противодействие коррупции в органах внутренних дел Украины: опыт Соединенных Штатов Америки. *Право и политика*. 2014. № 1. С. 99–102.

2. Луговий В. О. Щодо змісту категорій «обмеження» та «заборона» в сфері запобігання корупції в діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2. Т. 3. С. 190–195.

3. Луговий В. О. Планування заходів щодо запобігання корупції в органах Національної поліції. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 112–117. (Серія «Юридичні науки»).

4. Луговий В. О. Антикорупційне навчання поліцейських в Україні: реалії та перспективи. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. Т. 4. С. 119–124.

5. Луговий В. О. Дотримання поліцейськими антикорупційних обмежень. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1. Т. 3. С. 104–109.

6. Луговий В. О. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 1. С. 123–128;

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Луговий В. О. Організація роботи контактних пунктів у поліції зарубіжних країн. *Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ* : матеріали круглого столу (Київ, 24 квіт. 2013 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ. 2013. С. 103–105.

8. Луговий В. О. Національне антикорупційне бюро України в системі суб'єктів запобігання корупції. *Актуальні проблеми виявлення та припинення*

злочинів : матеріали круглого столу (Київ, 27 листоп. 2014 р.). Київ : Кандиба Т. П., 2014. С. 112–113.

9. Луговий В. О. Нормативно-правове закріплення дотримання вимог щодо врегулювання конфлікту інтересів працівниками органів внутрішніх справ. *Реформи законодавства України в умовах євроінтеграції* : матеріали VI Всеукр. наук.-теорет. конф. (Київ, 30 жовт. 2014 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ. 2014. Ч. 2. С. 16–18.

10. Луговий В. О. Особливості професійного росту працівника органів внутрішніх справ. *Актуальні проблеми юридичної педагогіки* : матеріали круглого столу (Київ, 24 квіт. 2015 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ. 2015. С. 64–66.

11. Луговий В. О. Античні погляди на розуміння корупції. *Оперативно-розшукове запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням* : матеріали круглого столу (Київ, 24 черв. 2015 р.). Київ : Кандиба Т. П., 2015. С. 153–154.

12. Луговий В. О. Планування заходів щодо запобігання корупції в органах та підрозділах поліції. *Проблеми вдосконалення діяльності служб та підрозділів ОВС щодо протидії корупційним проявам* : матеріали круглого столу (Івано-Франківськ, 25 квіт. 2016 р.). Київ ; Івано-Франківськ : Нац. акад. внутр. справ. 2016. С. 92–93.

13. Луговий В. О. Визначення об'єкта адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9 груд. 2016 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ. 2016. С. 267–269.

14. Луговий В. О. Контроль за виконанням заходів запобігання корупції в органах Національної поліції. *Проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів щодо виявлення, попередження та припинення корупційних проявів* : матеріали постійно діючого наук.-практ. семінару. Львів : ЛьвДУВС, 2018. С. 140–143.

15. Луговий В. О. Аспекти запобігання конфлікту інтересів в органах Національної поліції. *Роль інституту викривачів у запобіганні та протидії корупції*: матеріали круглого столу (Київ, 2 листоп. 2018 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 88–90.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	13
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ.....	24
1.1. Запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, як об'єкт адміністративно-правового дослідження.....	24
1.2. Поняття та зміст адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.....	53
Висновки до розділу 1.....	81
РОЗДІЛ 2. ЕЛЕМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ.....	84
2.1. Планування заходів щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.....	84
2.2. Спеціальна перевірка як умова набуття правового статусу поліцейського.....	108
2.3. Заходи, спрямовані на дотримання правил етичної поведінки поліцейськими.....	123
2.4. Інші механізми запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.....	136
Висновки до розділу 2.....	163

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ.....	168
3.1. Імплементация зарубіжного та міжнародного досвіду при запобіганні правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.....	168
3.2. Перспективи вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими	185
3.3. Удосконалення адміністративної відповідальності як засобу попередження правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими.....	203
Висновки до розділу 3.....	222
ВИСНОВКИ.....	227
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	233
ДОДАТКИ.....	262

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. На шляху реалізації проголошеного в Україні стратегічного курсу на європейську інтеграцію, упровадження задекларованих у нормах національного й міжнародного права гарантій охорони прав і свобод людини та громадянина пріоритетними є оптимізація засад функціонування органів і підрозділів Національної поліції, удосконалення правового статусу поліцейських. Важливу роль у цьому відіграють заходи, спрямовані на запобігання вчиненню поліцейськими корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень.

За ініціатииви Президента й Верховної Ради України у 2014 році було анонсовано курс на кардинальне оновлення правоохоронних органів, передусім реформування системи органів внутрішніх справ з їх трансформацією в сучасний правоохоронний орган європейського зразка – Національну поліцію України. Задекларовані наміри закріплено і в Антикорупційній стратегії держави на 2014–2017 роки¹. Водночас слід констатувати, що наразі в частині мінімізації рівня корупції серед поліцейських реформа поки не досягла бажаних результатів.

Фахівці неодноразово наголошували, що реформування органів внутрішніх справ слід було починати з протидії корупції. Серед першочергових заходів – активізація роботи із запобігання фактам корупції, виявлення та припинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, що вчиняються поліцейськими.

Попри прийняття останнім часом нормативно-правових актів, у яких визначено окремі засоби й інструменти запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, питання їх дієвої практичної реалізації, вироблення чітких алгоритмів дій усіх уповноважених осіб у цьому напрямі нині залишаються

¹ Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1699-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.

актуальними. Особливо гостро це питання постає в органах Національної поліції, ураховуючи віднесення їх законодавством до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, що засвідчують 92 % респондентів проведеного опитування.

Статистичні дані підтверджують тенденцію до збільшення кількості виявлених адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчинені поліцейськими: 2016 року – 32, 2017 року – 148, 2018 року – 726².

Згідно з офіційними даними судової статистики, судами притягнуто до адміністративної відповідальності 2013 року – 1,7 тис. осіб, 2014 року – 1,9 тис., 2015 року – 1,8 тис., 2016 року – 1,9 тис., 2017 року – 2,5 тис., 2018 року – 4,1 тис.³

Питання адміністративно-правових засобів запобігання корупції, адміністративно-правового механізму запобігання корупційним та правопорушенням, пов'язаним з корупцією, зокрема тим, що вчиняються поліцейськими, розглядали в різні періоди: С. М. Алфьоров, М. Ю. Бездольний, К. В. Берднікова, О. Г. Боднарчук, С. Г. Братель, В. Д. Гвоздецький, Є. В. Глушко, С. Т. Гончарук, І. Н. Грабець, Д. В. Гудков, Ю. В. Дем'янчук, Ю. М. Дмитрієв, І. А. Дьомін, Д. Г. Заброта, В. А. Завгородній, С. А. Задорожний, Д. І. Йосифович, С. М. Івасенко, А. О. Кладченко, О. В. Клок, Ю. О. Коваленко, С. Ф. Константінов, О. В. Копан, О. В. Кузьменко, С. Ж. Лазаренко, Д. М. Ластович, В. І. Литвиненко, О. П. Мусієнко, О. В. Олійник, О. І. Остапенко, О. Є. Панфілов, А. С. Петрова, Я. Ю. Пилип, В. О. Плинка, Т. А. Плугатар, С. В. Рівчаченко, Р. А. Сербин, С. Г. Стеценко, В. Д. Сущенко, О. В. Ткаченко, Р. М. Тучак, Т. В. Хабарова, К. І. Хромова, С. О. Шатрава, Н. В. Шинкаренко та ін.

Вагомий внесок цих науковців у дослідження зазначеної проблематики є беззаперечним, проте їхні праці об'єктивно обмежувалися попередніми періодами

² Адміністративні правопорушення в Україні. URL: https://ukrstat.org/uk/operativ/menu/menu_u/ppr.htm.

³ Статистичний бюлетень «Адміністративні правопорушення в Україні». URL: https://ukrstat.org/uk/druk/publicat/Arhiv_u/15/Arch_ap_bl.htm.

розвитку законодавства й антикорупційної діяльності, спрямовані на розкриття загальних засад адміністративно-правових засобів запобігання корупції в органах публічної адміністрації. В умовах реформування Національної поліції з пріоритетним наближенням до європейських стандартів функціонування правоохоронних органів особливого значення набуває створення оптимального адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Зазначені обставини зумовили обрання теми дисертації, визначили об'єкт і предмет дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015; Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016; Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р; Плану законодавчого забезпечення реформи в Україні, схваленої постановою Верховної Ради України від 4 червня 2015 р. № 509-VIII; Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р.; Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних і гуманітарних наук на 2019-2023 рр., затверджених постановою президії Національної академії наук України від 30 січня 2019 р. № 30 (п. 3.4.2.5); Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 рр., затвердженого наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275; Основних напрямів наукових досліджень Національної

академії внутрішніх справ на 2018–2020 рр., затверджених рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 26 грудня 2017 р. (протокол № 28/1).

Тему дисертації затверджено на засіданні Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 25 жовтня 2016 р. (протокол № 21), уточнено Вченою радою Національної академії внутрішніх справ від 30 травня 2018 р. (протокол № 9) та включено до переліку тем дисертаційних досліджень НАПрН України (реєстр. п. 741, 2016 р.).

Мета і завдання дослідження. *Метою* роботи є комплексне розв’язання теоретичних і прикладних проблем адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, на основі аналізу нормативно-правових актів, наукових та історіографічних джерел, узагальнень правозастосовної практики правоохоронних органів в Україні й зарубіжного досвіду.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *завдання*:

- охарактеризувати діяльність із запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, як об’єкт адміністративно-правового дослідження;
- встановити особливості та зміст адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими;
- визначити процес планування заходів щодо запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими;
- визначити порядок проходження спеціальної перевірки як умови набуття правового статусу поліцейського;
- окреслити заходи, спрямовані на дотримання правил етичної поведінки поліцейськими;
- виокремити інші механізми запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими;

– визначити особливості правового та організаційного забезпечення запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, в інших країнах, а також оцінити доцільність імплементації зарубіжного досвіду в Україні;

– розробити науково-практичні рекомендації з удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими;

– виокремити основні напрями вдосконалення адміністративної відповідальності як засобу попередження правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

Предмет дослідження – адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

Методи дослідження. Основою методології дисертації є загальні та спеціальні методи, прийоми наукового пізнання, використання яких обумовлено метою, об'єктом і предметом дослідження. Серед загальнонаукових методів застосовано *діалектичний* та *історичний* – під час розкриття сутності поняття й етапів трансформації адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими (розділи 1–3); *аксіологічний* – для обґрунтування важливості нормативно-правових актів у діяльності із запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією (підрозділи 1.2, 2.1, 2.3, 3.3); *герменевтики* – у процесі дослідження нормативно-правових актів та інших джерел з їх подальшою інтерпретацією (розділ 1, підрозділи 2.1, 2.3, 3.2); *аналізу* та *синтезу* – з метою з'ясування змісту адміністративно-правового механізму запобігання пов'язаним з корупцією правопорушенням, що вчиняються поліцейськими (підрозділ 1.2); *формально-*

логічні (індукція та дедукція) – для конкретизації напрямів удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими (підрозділи 3.2, 3.3); *правової компаративістики* – з метою порівняння стану запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими України та інших країн (підрозділ 3.1); *системно-структурний* – для розкриття змісту елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими (розділ 2); *статистичний* – для узагальнення результатів, одержаних у процесі вивчення статистичних звітів та опрацювання емпіричного матеріалу (розділи 1–3).

Емпіричну базу дослідження становлять систематизовані дані державної та відомчої статистичної звітності за 2015–2019 рр. щодо запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими; зведені дані опитування 230 працівників Департаменту внутрішньої безпеки Національної поліції України; узагальнені матеріали вивчення судової практики в справах про адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією; офіційні звіти, інформаційні листи й аналітичні довідки МВС України, Національної поліції України; роз’яснення та методичні рекомендації Національного агентства з питань запобігання корупції. Під час підготовки дисертації використано й власний практичний досвід роботи, у тому числі на керівних посадах в органах Національної поліції.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших в Україні комплексних монографічних досліджень, у якому з урахуванням доктринальних положень, законодавства та правозастосовної практики здійснено комплексний аналіз адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, розкрито проблемні питання, які виникають під час його реалізації, а також зроблено спробу визначити шляхи їх подолання. У результаті

проведеного дослідження сформульовано й обґрунтовано низку нових теоретичних висновків, пропозицій і рекомендацій, що мають важливе теоретичне та практичне значення. Зокрема:

вперше:

– сформульовано авторську дефініцію поняття «адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими», яким запропоновано вважати врегульовану нормами адміністративного права систему антикорупційних вимог, заборон та обмежень, які висуваються до поліцейських, а також сукупність організаційно-правових заходів, спрямованих на їх практичну реалізацію з метою запобігання вчиненню поліцейськими правопорушень, пов’язаних з корупцією, та створення потенційно несприятливих умов для вчинення таких діянь;

– визначено структуру адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов’язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, а також розкрито такі його основні структурні елементи: адміністративно-правові норми; антикорупційні вимоги, заборони та обмеження, які висуваються до поліцейських; організаційно-правові заходи, спрямовані на практичну реалізацію встановлених вимог, заборон та обмежень; адміністративна відповідальність як засіб попередження правопорушень, пов’язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими;

– сформульовано авторську дефініцію поняття «правопорушення, пов’язане з корупцією, що вчиняється поліцейським», яке визначено як учинене поліцейським протиправне, винне діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені чинним законодавством антикорупційні вимоги, заборони та обмеження, а також створює умови для корупції чи спрямоване на її приховування, за яке законом передбачено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

удосконалено:

– наукове бачення щодо співвідношення повноважень Національної поліції як спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції з необхідністю дотримання власне поліцейськими антикорупційних вимог, обмежень і заборон;

– систему чинників, що зумовлюють учинення поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією, до яких віднесено такі: політичні, організаційно-управлінські, соціально-психологічні, правові, соціально-економічні;

– бачення порядку службового сумісництва поліцейських, зокрема шляхом розширення переліку видів дозволених оплачуваних робіт з урахуванням відповідних концептуальних положень, які унеможливають негативний вплив на стан основної роботи поліцейського та погіршення показників оперативно-службової діяльності працівників;

– реалізацію обмеження щодо прийому на службу в поліцію у виді застосування до особи заходів адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, зокрема наголошено на необхідності урахування положень Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо визнання особи такою, яка не була піддана адміністративному стягненню;

– наукові підходи щодо особливостей реалізації заходів зовнішнього та самостійного врегулювання конфлікту інтересів у діяльності поліцейських, у зв'язку з чим наголошено на доцільності здійснення постійного моніторингу потенційного конфлікту інтересів у підпорядкованих поліцейських і встановлення письмової форми повідомлення поліцейським про наявність конфлікту інтересів;

дістало подальший розвиток:

– наукові підходи до визначення категорій «механізм адміністративно-правового регулювання запобігання корупції» та «адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією»; наголошено на

тому, що адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, які вчиняються поліцейськими, становить самостійну систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання суспільних відносин, має певні елементи, комплексне використання яких дає змогу досягти запланованого результату;

– теоретичне заперечення одночасного використання в нормах адміністративно-деліктного законодавства категорій «корупційне правопорушення» і «правопорушення, пов'язане з корупцією»; з метою уникнення двозначності тлумачення аргументовано необхідність закріплення в нормах Кодексу України про адміністративні правопорушення терміна «адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією»;

– теоретичне бачення основних напрямів удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, шляхом: уніфікації стандартів щодо дотримання поліцейськими антикорупційних обмежень; дотримання порядку прийняття на службу в органи Національної поліції; формування системи фінансового стимулювання антикорупційної поведінки поліцейських; типологізації критеріїв оцінювання ефективності застосування заходів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими; деталізації функцій та повноважень органів і підрозділів Національної поліції; періодичної ротації поліцейських;

– положення про доцільність включення в освітні програми вищих закладів освіти зі специфічними умовами навчання МВС України спеціальних курсів антикорупційної спрямованості з метою формування в здобувачів вищої освіти установки на дотримання стандартів антикорупційної поведінки;

– організаційно-правові засади проведення спеціальної перевірки щодо кандидатів на службу в поліцію як одного з інструментів раннього запобігання вчиненню поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією, що

проводиться з метою комплексного вивчення достовірності інформації про особу, яка претендує на зайняття відповідної посади в поліції.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки й пропозиції використовуються у:

– *законотворчій діяльності* – під час опрацювання проектів змін і доповнень до нормативно-правових актів, що регулюють діяльність із запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням (акт Інституту законодавства Верховної Ради України від 28 грудня 2018 р. № 22/598-1-15);

– *практичній діяльності* – у процесі вдосконалення практичної діяльності із запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими (акт Уповноваженої посадової особи Секретаріату Кабінету Міністрів України – завідуючого Відділом з питань дотримання антикорупційного законодавства від 19 грудня 2018 р.);

– *освітньому процесі* – під час підготовки підручників, посібників, науково-методичних матеріалів та викладання курсів «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність поліції», «Поліцейська діяльність», «Антикорупційне право», інших навчальних дисциплін, зокрема в системі підвищення кваліфікації поліцейських (акт Національної академії внутрішніх справ від 27 грудня 2018 р.);

– *науково-дослідній діяльності* – у межах подальшого розроблення теоретичних проблем реалізації адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією (акт Національної академії внутрішніх справ від 25 грудня 2018 р.).

Особистий внесок здобувача. Викладені в дисертації висновки й положення, що становлять її новизну, розроблені автором особисто. Під час обґрунтування окремих найважливіших положень дослідження використано фундаментальні та прикладні праці вчених з відповідним посиланням. В опублікованих у співавторстві наукових публікаціях особистий внесок дисертанта становить не менше 50 % матеріалу.

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення дисертації, висновки та рекомендації оприлюднено на таких міжнародних і всеукраїнських науково-практичних та науково-теоретичних конференціях (круглих столах): «Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ» (Київ, 24 квітня 2013 р.); «Реформи законодавства України в умовах євроінтеграції» (Київ, 30 жовтня 2014 р.); «Актуальні проблеми виявлення та припинення злочинів» (Київ, 27 листопада 2014 р.); «Актуальні проблеми юридичної педагогіки» (Київ, 24 квітня 2015 р.); «Оперативно-розшукове запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» (Київ, 24 червня 2015 р.); «Проблеми вдосконалення діяльності служб та підрозділів ОВС щодо протидії корупційним проявам» (Івано-Франківськ, 25 квітня 2016 р.); «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі» (Київ, 9 грудня 2016 р.); «Проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів щодо виявлення, попередження та припинення корупційних проявів» (Львів, 25 травня 2018 р.); «Роль інституту викривачів у запобіганні та протидії корупції» (Київ, 2 листопада 2018 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (269 найменувань на 28 сторінках) та 4 додатків на 20 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 281 сторінка, з них загальний обсяг тексту – 220 сторінок.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ
ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ, ЩО
ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ

1.1. Запобігання правопорушенням пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими як об'єкт адміністративно-правового дослідження

На сьогоднішній день переважна більшість офіційних документів, які присвячені соціально-економічному та політичному розвитку нашої держави або боротьбі зі злочинністю містять положення щодо запобігання та протидію корупції.

В Указі Президента України, яким була визначена «Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», зазначено, що основною метою антикорупційних реформ є суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції [207].

Проблемі корупції було приділено окрему увагу і в Посланні Президента України до Верховної Ради України, в якому він відзначив, що його не задовольняє коефіцієнт корисної дії елементів нової антикорупційної інфраструктури, зокрема початок створення Вищого антикорупційного суду. Суспільство розчароване динамікою антикорупційної боротьби, і претензії людей абсолютно виправдані [163].

Однак від загального обговорення і засудження проблеми корупції, визнання її негативного впливу на економіку, підприємництво, розвиток інвестиційного процесу, а також соціальну інфраструктуру держави ця проблема, на жаль, не вирішується. Прийняте антикорупційне законодавство поки що не принесло очікуваних результатів у справі запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією, правопорушенням. Згідно з даними Transparency International, в індексі сприйняття корупції Україна дещо покращила свої показники в 2018 році. Її результат – 32 бали та 120 місце серед 180 країн. Таким чином Україна здобула ще 2 бали та піднялася на 10 місць (результат за 2017 рік – 30 балів, 130 місце), розмістившись поряд з такими країнами як Малі, Малаві та Ліберія. З поміж своїх сусідів Україна змогла обійти лише Російську Федерацію (28 балів, 138 місце). Натомість решта мають вищі оцінки: Польща – 60, Словаччина – 50, Румунія – 47, Угорщина – 46, Білорусь – 44, Молдова – 33 бали [79].

У рейтингу верховенства права World Justice Project Україна зайняла 77-у позицію серед 126 країн світу, розташувавшись в рейтингу між Таїландом і Сербією [268].

З перерахованих вище цифрових показників можна зробити висновок, що проблема корупції в сучасний період набула глобального і системного характеру в зв'язку з чим для протидії їй, а також зниження її негативних наслідків державі необхідний комплекс правових, організаційних, технічних, інформаційних, а також фінансових інструментів. На сьогодні в руках у держави зосереджені всі необхідні ресурси для запобігання та протидії корупції, однак на шляху їх реалізації є досить багато проблем різноманітного характеру.

Як і багато негативних явищ корупція має соціальне коріння, а отже є явищем соціальним, а точніше сказати явищем антисоціальним, яке самою суттю свого існування, а також своїми наслідками завдає серйозної, а часом і непоправної шкоди всьому суспільству, а в кінцевому підсумку завдає шкоди кожній людині,

незалежно від того чи перебуває вона на державній службі чи ні, чи є він учасником корупційних відносин або веде боротьбу з корупцією.

Як зазначає Є.В. Глушко, корупція як соціальне явище охоплює всю сукупність діянь, пов'язаних із неправомірним використанням особами наданої їм влади та посадових повноважень із метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших правопорушень, що створюють умови для вчинення корупційних діянь або їх приховування. Водночас необхідно розуміти, що соціальний вимір корупції неможливий без урахування її морально-психологічних характеристик, що є зумовлюючим фактором становлення та розвитку корупції як соціального явища [52, с. 79].

Внаслідок корупції переважна частина населення нашої країни витісняється з усталеної системи соціального захисту та забезпечення, а також все далі віддаляється від цілого ряду безкоштовних державних послуг і сервісу. Все це викликає обурення, а також вельми серйозну заклопотаність, особливо з боку малозабезпечених і мало захищених з правової точки зору верств населення.

Для вирішення проблеми корупції необхідним є комплекс різнопланових дієвих заходів, але перед їх реалізацією, звичайно, необхідно розуміти соціальну сутність корупції, а також те середовище, де вона так інтенсивно розвивається. Безумовно, розробляючи і впроваджуючи заходи запобігання корупції в системі публічної служби необхідно, перш за все, впливати на її соціальні корені, а також причини, які її репродукують. Виходячи з цього, на порядку денному має бути не тільки боротьба з корупціонерами в системі державних органів, в тому числі в Національній поліції України, але формування такого соціального і адміністративного середовища, при якому корупція не могла б виникнути в принципі, а корупціонери відповідно не могли б перебувати в такому середовищі [117, с. 179].

Саме таке середовище за допомогою приписів норм адміністративного права держава намагається в даний час сформувати. У зв'язку з цим правильним

вбачається курс на формування і реалізацію превентивних антикорупційних механізмів в системі публічного управління.

Реальний рівень корупції, який має місце зараз, не дозволить провести жодну реформу, якісно поліпшити життя людей. Можна як завгодно розвивати законодавство щодо запобігання та протидії корупції, приймати плани і стратегії протидії, констатувати факт, що українське антикорупційне законодавство повністю відповідає європейським і міжнародним стандартам.

Але, на жаль, саме по собі законодавство і програми не знижують рівня корупції, не вирішують цієї проблеми. Крім законодавства про запобігання корупції потрібно розвивати демократичні інститути, створювати умови для розвитку громадянського суспільства.

Проблеми запобігання та протидії корупції протягом усіх років існування української державності перебувають у центрі уваги науковців. Питання запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, адміністративно-правових-засобів запобігання корупції в різних аспектах було об'єктом дослідження багатьох вчених.

Для виокремлення проблемних питань, які залишаються поза увагою науковців та з метою вивчення стану дослідженості означеної проблематики проаналізуємо погляди деяких вчених у цій галузі.

Зокрема, А. О. Кладченко в своєму дослідженні здійснила спробу дослідити становлення та розвиток сучасного антикорупційного законодавства України. Автором виокремлено наступні проблемні питання:

- генезу правового регулювання та становлення правових поглядів у сфері боротьби з корупцією;
- співвідношення національного та міжнародного антикорупційного законодавства;
- етапи становлення сучасного антикорупційного законодавства України;

- роль та місце державних інституцій у державному апараті боротьби з корупцією;
- вплив громадських інституцій як елементів громадянського суспільства на становлення антикорупційного законодавства України та реалізацію антикорупційних заходів [90, с. 18].

Заслуговує на увагу праця Коваленка Ю.О. «Адміністративно-правовий механізм інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України». Особливу увагу автор звертає на підвищення інтенсивності та якості потоку актуальної достовірної інформації про корупцію в правоохоронних органах, а також підняття рівня оперативності обробки цієї інформації. Наприклад, забезпечення належного рівня оперативності обробки отриманої інформації про корупцію в правоохоронних органах пропонується досягти шляхом формування відповідних підрозділів правоохоронних органів, чия діяльність спрямована на моніторинг ЗМІ щодо новин, котрі стосуються корупції у правоохоронних органах. У тих випадках, коли новини, що містять інформацію про корупцію в правоохоронних органах, спроможні завдати шкоди репутації правоохоронних органів в цілому, необхідна ретельна перевірка достовірності інформації, а у випадку підтвердження її недостовірності, слід реалізовувати комплекс заходів, передбачених чинним законодавством. Як у випадку підтвердження достовірності, так і у випадку підтвердження недостовірності інформації, опублікованої у ЗМІ та спроможної завдати шкоди репутації правоохоронних органів в цілому, відповідні підрозділи правоохоронних органів повинні провести інформаційну роз'яснювальну кампанію, спрямовану на відновлення довіри населення до правоохоронних органів [93, с. 191].

Актуальним є дослідження Плиски В. І. «Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції». Автор визначає структуру адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання і протидії корупції:

1) норми права; 2) акти реалізації норм права; 3) правовідносини; 4) факультативні, до числа яких належать: юридичні факти, правосвідомість, акти тлумачення адміністративно-правових норм, правовий режим законності, гарантії забезпечення прав і свобод. Кожний структурний елемент адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян має особливе призначення у сфері запобігання та протидії корупції.

Зазначається, що сучасний стан реалізації прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції характеризується наявністю численних проблем, до яких належать: а) недосконалість нормативно-правової бази, б) недостатньо високий рівень правосвідомості представників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, що знаходить свій прояв під час прийняття індивідуальних правових рішень; в) недостатньо високий рівень інформованості громадськості щодо проектів рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які можуть безпосередньо вплинути на стан реалізації прав та свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції [159, с. 188].

В свою чергу, Н.В. Чопик досліджує діяльність комітетів Верховної Ради України як складову забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання корупції. Вона доводить, що законодавча діяльність Парламенту України у сфері запобігання корупції – це особлива діяльність держави, в особі Верховної Ради України, спрямована на нормативне закріплення суспільних потреб й інтересів та забезпечення належних умов для реалізації прав і свобод громадян та їх ефективного захисту у сфері запобігання та протидії корупції, яка здійснюється шляхом створення єдиної системи узгоджених законодавчих актів з метою підвищення ефективності регулювання суспільних відносин у сфері запобігання та протидії корупції в Україні. При цьому, аргументовано, діяльність комітетів Верховної Ради України, як складової механізму забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання корупції, є невід’ємною складовою єдиної системи забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання корупції в Україні.

Комітет Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції є основним парламентським органом, діяльність якого безпосередньо спрямована на формування та реалізацію антикорупційної політики держави, становлення та розвитку сучасного антикорупційного законодавства України, яке б відповідало всім вимогам Європейського Союзу, які перманентно постають перед нашою країною, а також є важливим парламентським інститутом в механізмі запобігання та протидії корупції в Україні [251, с. 5].

Я. Ю. Пилип досліджував таке важливе питання, як гарантії забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції. Зокрема він акцентує увагу на тому, що інституційна система гарантій забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції – це взаємоузгоджена цілісна сукупність уповноважених суб'єктів та їх діяльність, що має на меті ефективне забезпечення належного практичного втілення в життя можливостей, установлених нормами права, громадянами або підданими відповідної держави особисто або через створені ними організації, та іншими уповноваженими суб'єктами, з метою задоволення їх власних потреб та інтересів у сфері запобігання та протидії корупції у відповідній державі [158, с. 20].

Цікавим видається дослідження А. С. Петрової з питань організаційно-правових засад протидії корупції в судовій системі України, зокрема щодо антикорупційних стандартів в судовій системі України. Останні розглядаються як єдині для відособленої сфери правового регулювання гарантії, обмеження й заборони, що забезпечують попередження чи зменшення впливу корупції на функціонування судової системи. Можливе розмежування антикорупційних стандартів за стадіями:

1) стандарти, які діють на момент прийняття на посаду в органи цієї системи; ефективними методами для цієї групи стандартів можна вважати застосування: справедливої оплати праці, яка надасть можливості вести гідний спосіб життя, оминаючи корупцію; системи гласного відбору кандидатів на посаду і просування

їх по службі залежно від їх кваліфікаційного рівня й заслуг; гарантія гідних умов виходу на пенсію, яка служила б стимулом відмови від корупційних діянь; органічне поєднання заходів, забезпечуючих захист прав людини, з ефективними заходами виявлення й запобігання корупції;

2) стандарти, що діють безпосередньо у процесі перебування особи на займаній посаді, а саме: формування спеціалізованої державної структури, яка стежить за виконанням положень Кодексу етики поведінки суб'єктів потенційних корупційних практик у судовій системі України (існує потреба у розробленні такого акта для всіх представників судової системи); навчання й консультації з боку досвідчених науковців, представників міжнародних організацій з метою забезпечення належного розуміння цими суб'єктами своїх обов'язків і правил етики як критеріїв їх професіоналізму і професійної придатності; систематизоване заохочення осіб, які виявили високий ступінь чесності й непідкупності або зробили внесок у досягнення цілей, що стосуються протидії корупції; установлення порядку визначення ступеня відповідальності осіб за корупційні правопорушення; застосування найвищих норм і стандартів чесності й непідкупності; захист представників судової системи від несправедливих і неправдивих обвинувачень у корупції та їх підтримка [156, с. 4].

Актуальним наразі видається дослідження Івасенка С. М. щодо детермінант корупції серед посадових осіб правоохоронних органів.

Зокрема автор відзначає, що корупційну поведінку працівників правоохоронних органів зумовлюють як внутрішні (психологічні), так і зовнішні (соціально-політичні, соціально-економічні, соціокультурні) регулятори. До психологічних, передовсім, належать: а) на ціннісному рівні: життєві сенси, цілі, прагнення, ціннісні орієнтації; етична самосвідомість; правосвідомість індивіда; психологічні установки етичної поведінки (індивідуальні, моральні, соціальні і правові смисли, які особистість вкладає у свої вчинки); структура відповідальності та обов'язку; б) на емоційному рівні: задоволеність життям; задоволеність

професією; задоволеність особистим статусом; ставлення до себе; в) на регулятивному рівні: локус контролю; механізми ухвалення рішень; на поведінковому рівні – тип реагування (імпульсивний і рефлексивний). Психологічними регуляторами поведінки особистості на когнітивному рівні є мотиваційна структура, специфіка сприйняття, вольові якості та особливості темпераменту особистості [77, с. 65].

В свою чергу, Ю.В. Дмитрієв досліджував механізми оцінки та мінімізації корупційних ризиків у системі державного управління України. Зокрема інтерес представляє такий елемент механізму виявлення (ідентифікації) корупційних ризиків як визначення функцій, повноважень державної установи загалом та публічної особи зокрема, які схильні до виникнення корупційних відносин.

Серед можливих корупційних ризиків, що можуть бути ідентифіковані під час застосування механізму визначення корупційно-небезпечних функцій і повноважень публічної інституції, а отже, на які необхідно звертати увагу при використанні цього механізму, на переконання автора, можуть бути:

- неналежна структура публічної інституції або організація її роботи, що потенційно спонукає осіб до виникнення корупційної поведінки;
- наявність широкого кола дискреційних повноважень або норм, що можуть сприяти виникненню (прояву) корупційної поведінки;
- відсутність належного відомчого та громадського контролю з боку керівництва або суспільства, у т.ч. непрозора система звітності публічної інституції;
- потенційна можливість виникнення та не врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі;
- наявність можливостей для ухилення (ігнорування) від дотримання вимог антикорупційного законодавства, у т.ч. щодо отримання подарунків і неправомірної вигоди, сумісництва та суміщення публічної діяльності з підприємницькою діяльністю, спільної роботи близьких осіб тощо;

- наявність можливостей для невиконання правил етичної поведінки на публічній службі або недотримання вимог фінансового контролю тощо;
- неналежна система управління персоналом, у т.ч. необ'єктивність і непрозорість процедур щодо прийняття, звільнення та просування по службі, накладання стягнень і вжиття заходів заохочення тощо [68, с. 86].

Грунтовним є дослідження Т. В. Хабаровою адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції в Україні.

Зокрема, на думку автора, заходи запобігання корупції можна класифікувати за такими критеріями як:

1) в залежності від процесуально-правової форми реалізації антикорупційних заходів: правові, що спрямовуються на попередження вчинення корупційних діянь, виявлення таких фактів та застосування адміністративного впливу до порушників; організаційні – спрямовані на забезпечення організаційних умов реалізації діяльності щодо запобігання корупції;

2) в залежності від суб'єкту реалізації заходів запобігання корупції: вчинені владними суб'єктами, до яких належать, визначені чинним законодавством спеціальні суб'єкти запобігання корупції, а також інші органи державної влада та місцевого самоврядування, які мають обов'язки та наділені повноваженнями в означеній сфері; суб'єктами не наділеними повноваженнями у сфері запобігання корупції, до яких, зокрема, належать фізичні особи, юридичні особи та громадські об'єднання;

3) в залежності від змісту запобіжних антикорупційних заходів: політичні заходи, спрямовані на формування та реалізацію виваженої та обґрунтованої державної антикорупційної політики та організацію усіх політичних сил на протидію корупції; економічні заходи, спрямовані на встановлення обґрунтованого рівня заробітної плати публічних службовців, запровадження ефективних систем матеріального та нематеріального стимулювання, створення ефективної системи конкуренції та оцінки їх діяльності; виховні заходи,

спрямовані на формування у свідомості громадськості нетерпимого ставлення до проявів корупції та підвищення рівня правової культури та правової свідомості суспільства; правові заходи, спрямовані на нормативно-правове забезпечення сфери запобігання корупції, встановлення механізмів реалізації антикорупційної діяльності та притягнення, осіб винних у вчиненні корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією до відповідальності; ідеологічні заходи, які передбачають формування у населення моральної установки, орієнтованої на повагу та збереження загальнолюдських цінностей.

4) в залежності від об'єкту застосування: ті, що застосовуються до кандидатів на зайняття посади в органах державної влади або місцевого самоврядування; ті, що застосовуються до посадових осіб в момент їх перебування на посаді; ті, що застосовуються до осіб, які залишили відповідну посаду;

5) в залежності від предметної спрямованості антикорупційних заходів: вдосконалення та позбавлення корупційних факторів проекти та чинні нормативно правові акти; виявлення порушень у діях посадових осіб; залучення громадськості та захист осіб, що сприяють виявленню та запобіганню корупційних діянь, тощо [245, с. 71].

Задля створення ефективної загальнодержавної системи запобігання та протидії корупції у системі публічної адміністрації було створено Національне антикорупційне бюро України, як автономний орган з правоохоронними функціями, котрий має значні переваги в порівнянні з існуючими правоохоронними органами.

Дослідженню правового становища НАБУ в системі публічної адміністрації, присвячено дослідження Комарової Ю.М. Зокрема автор визначає місце Національного антикорупційного бюро України в системі публічної адміністрації наступним чином:

- є спеціальним правоохоронним органом, що здійснює попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності;
- реалізує правозастосовну форму діяльності;
- на відміну від громадських або приватних організацій НАБУ за своєю природою є державним органом;
- завдання та функції держави виконуються за посередництвом даного органу;
- утримується за рахунок державного бюджету;
- співробітники мають особливі гарантії зайнятості та соціального захисту, що підтверджує їх правовий статус державного службовця;
- дана антикорупційна інституція має визначену організаційну форму та структуру, економічну й організаційну автономність;
- державно-владні повноваження, якими наділене НАБУ - нормативно закріплені;
- інформує Президента України, ВРУ та КМУ з основних питань своєї діяльності про виконання покладених завдань, а також звітує перед суспільством;
- має територіальні межі діяльності;
- здійснює свої функції від імені держави;
- в офіційному порядку використовує державні символи;
- взаємодіє з іншими державними органами й установами;
- забезпечує державно-владні повноваження шляхом застосування засобів примусу та переконання [103, с. 3].

Грабець І. Н., досліджуючи адміністративно-правові засади діяльності прокурора щодо протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією обґрунтовує позицію, що в діяльності прокурорів щодо протидії правопорушенням, пов'язаним з корупцією, інтегровано два напрями представництва інтересів громадянина або держави у суді:

- обов'язкова участь прокурора в суді при розгляді протоколів про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією;
- звернення до суду із позовами (заявами) про визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, виданих (прийнятих) із порушенням вимог та обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», визнання недійсними правочинів, укладених внаслідок учинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, та участь в судах у цій категорії справ [56, с. 6].

Одним з найбільш ґрунтовних комплексних монографічних досліджень у сфері запобігання проявам корупції серед поліцейських є робота Шатрави С.О. «Адміністративно-правові засади запобігання корупції в органах Національної поліції України».

Автор на основі аналізу та систематизації існуючих наукових підходів, а також чинного законодавства України і практики його реалізації визначає зміст, особливості та напрямки запобігання корупції в органах Національної поліції України, надає пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання відносин у зазначеній сфері.

Науковець в своїй роботі піднімає наступні проблемні питання: розвиток та сучасний стан правового регулювання запобігання корупції в органах Національної поліції; адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах Національної поліції; місце та особливості функціонування органів Національної поліції в системі суб'єктів запобігання корупції; поняття та види корупційних ризиків як складової запобігання корупції в органах Національної поліції; дискреційні повноваження поліцейських як корупційні ризики в діяльності органів Національної поліції; сутність конфлікту інтересів як корупційного ризику в діяльності органів Національної поліції; внутрішній та зовнішній контроль за діяльністю органів Національної поліції як складову корупційного ризику; правове регулювання кадрового забезпечення органів Національної поліції на сучасному

стані розвитку; шляхи запобігання корупції під час підбору, підготовки кадрів та проходження служби в органах Національної поліції; напрями мінімізації корупційних ризиків під час проходження служби в органах Національної поліції; поняття та сутність юрисдикційних та контрольно-наглядових повноважень органів Національної поліції; зміст правового регулювання та напрямків юрисдикційних та контрольно-наглядових повноважень органів Національної поліції; шляхи мінімізації корупційних ризиків в юрисдикційній та контрольно-наглядовій діяльності органів Національної поліції [255, с. 9].

Інтерес становить підхід О.П. Мусієнко до визначення адміністративно-правових заходів запобігання та протидії корупції в органах виконавчої влади України, оскільки Національна поліція України також центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

За результатами аналізу виникнення корупційних ризиків, під час виконання своїх повноважень органами виконавчої влади, автор наголошує, що необхідно здійснити такі адміністративно-правові заходи запобігання виникнення таким ризикам:

- вдосконалити механізм доступу громадян до публічної інформації, особливо що стосується суспільно важливих питань, які впливають на добробут населення, таких як виділення земельних ділянок у відповідній місцевості або існування вакантної посади в органі виконавчої влади чи інших органах державної влади;
- забезпечити доступ зацікавлених осіб до державних закупівель, так як він є обмеженим через домінування непрозорих та неконкурентних процедур закупівель при витрачанні бюджетних коштів;
- залучати громадські організації до процедури затвердження місцевих бюджетів, а також до формування антикорупційної політики;

- посилити контроль за цільовим ефективним використанням бюджетних коштів;
- запровадити реальні інструменти громадського контролю за виконанням антикорупційної політики органами виконавчої влади, в тому числі шляхом заслуховування затверджених планів-заходів та звітів виконавців даних заходів;
- визначити нормативно чіткі процедури фіксування та класифікацій звернень до посадових осіб органів виконавчої влади від громадян та організацій, їх класифікації та звітування щодо реагування на них;
- звертати увагу на публікації засобів масової інформації щодо ознак корупційних правопорушень та публічні звернення;
- керівникам органів виконавчої влади подавати позитивний приклад несприйняття корупційних проявів під час здійснення службових повноважень та дотримання правил етичної поведінки державного службовця, пропагувати високоморальні якості, прозорість, гласність, справедливість, неупередженість при прийнятті рішень;
- запровадити використання інформаційно-комунікаційних технологій (запровадження електронної черги, попереднього запису телефоном чи через електронну скриньку), встановлення зручного для громадян графіку роботи, наявність інформаційних стендів та поширення інформації про порядок надання послуг у засобах масової інформації, забезпечення належних побутових умов для відвідувачів, забезпечення вільного доступу до необхідних бланків тощо;
- вдосконалити законодавство щодо дискреційних повноважень посадових осіб органів виконавчої влади;
- перед прийняттям будь-якого важливого рішення керівною посадою органу виконавчої влади, необхідно погоджувати свої наміри з вищестоящими органами [136, с. 134].

С.В. Рівчаченко, досліджуючи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як способу протидії корупції, пропонує під принципами запобігання та

врегулювання конфлікту інтересів як способу протидії корупції розуміти вихідні та основоположні засади, які є досягненнями юридичної науки та практики, виконують функцію орієнтиру у здійсненні діяльності органами публічної адміністрації та іншими юридичними особами публічного права, спрямованої на запобігання та врегулювання конфлікту інтересів з метою недопущення вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією.

До переліку принципів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як способу протидії корупції варто віднести такі принципи: верховенство права; законність; демократизм; ефективність; доброчесність; прозорість; соціальну спрямованість; патріотизм; плановість; комплексність; стабільність; контрольованість [214, с. 67].

Взагалі питання принципів запобігання не тільки конфлікту інтересів, а й в цілому запобігання корупції в органах поліції і корупційним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, зокрема, наразі залишається досить актуальним.

Незважаючи на те, що Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» [178] втратив чинність, принципи діяльності із запобігання і протидії корупції залишаються актуальними, тим паче, що ні в новому законі, ні в антикорупційній стратегії їх не визначено. Зокрема, це принципи: верховенства права; законності; комплексного здійснення правових, політичних, соціально-економічних, інформаційних та інших заходів; пріоритетності запобіжних заходів; невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень; відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; участі громадськості в заходах щодо запобігання і протидії корупції, державного захисту осіб, які надають допомогу у здійсненні таких заходів; забезпечення відновлення порушених прав і законних інтересів, відшкодування збитків, шкоди, завданої корупційним правопорушенням.

Питання щодо принципів правового регулювання запобігання корупції в системі органів Національної поліції носить досить актуальний характер.

Обумовлено це тим, що принципи визначають пріоритетні, а в деяких випадках і ключові моменти в процесі запобігання корупції. На статус принципу може претендувати далеко не кожна нормативна вимога, відповідне положення повинно володіти певними правовими і соціальними властивостями. Питання щодо принципів це, по суті, питання щодо якості роботи із запобігання корупції в системі Національної поліції України. Під терміном «принцип» традиційно в науковій літературі розуміється основне положення, ідея, яка лежить в основі правового регулювання.

У зв'язку з цим можна зробити висновок, що принципи дозволяють вибудувати пріоритетні напрямки в питаннях адміністративно-правового регулювання запобігання корупції в органах Національної поліції, а також належним чином організувати відповідний процес. Принципи запобігання мають різноспрямований характер, який багато в чому обумовлений їх функціональною роллю у вирішенні даної проблеми.

У кожного з принципів свій предмет в питаннях запобігання корупції, своя функціональна спрямованість, а також юридичні наслідки реалізації. Виходячи з цього, принципи запобігання корупції можна поділити на загальні принципи, які містяться в законодавстві, побічно стосуються окресленої проблеми, і спеціальні принципи, які, виходячи зі своєї функціональності, прямо спрямовані на запобігання корупції.

Запобігання корупції в поліції – це складна і змістовна робота, що складається з ряду компонентів, пов'язаних з питаннями організації запобігання корупції, а також інформаційного та методичного забезпечення даного процесу. Всі ці та ряд інших моментів знаходять своє відображення при здійсненні адміністративно-правового регулювання запобігання корупції в системі органів Національної поліції. Необхідно відзначити, що принципи запобігання корупції носять прикладний характер, проте для їх розкриття необхідно використовувати теоретичний інструментарій, що пов'язано з методологічним підходом до

розкриття означеної проблеми, а також прикладним значенням питання, обумовленого запобіганням корупції в системі органів поліції.

Так, до кола першочергових принципів запобігання корупції в системі органів Національної поліції відноситься визнання, забезпечення і захист основних прав і свобод людини і громадянина. Означений принцип має, по-перше, міжгалузеве значення, по-друге, він безпосередньо закріплений в Конституції України, де сказано, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [108].

Звичайно, головним суб'єктом забезпечення захисту прав і свобод громадян від корупційного впливу є держава, проте в умовах системної корупції наявні в держави засоби використовуються далеко не в повному обсязі. Значна частина громадян нашої країни, в цілому розуміючи загрозу корупції в тому числі і для себе особисто, ставиться до неї досить спокійно. При такому толерантному ставленні суспільства до корупції в органах державної влади і управління ефективно здійснювати заходи щодо запобігання корупції практично неможливо. Слід підкреслити, що до тих пір, поки кожна людина не зрозуміє, що він є громадянином своєї країни, у нього є права і обов'язки по відношенню до держави, а відповідно, у держави по відношенню до нього, говорити про права, свободи людини і громадянина як вищої цінності, якій загрожує корупція, не зовсім доцільно.

Проведення заходів, пов'язаних із запобіганням корупції в системі органів Національної поліції, має здійснюватися тільки на правовій основі, а також з використанням законних засобів. У зв'язку з цим принцип законності в питаннях запобігання корупції в системі органів Національної поліції також є одним з ключових. Що підтверджується, в першу чергу, його закріпленням як одного з основних принципів діяльності поліції [203]. Законність як принцип запобігання корупції може проявляти себе в цілому ряді аспектів.

По-перше, під законністю в розглянутому нами випадку можна розуміти певну сукупність законів, а також інших нормативно-правових актів, предметом регулювання яких є питання запобігання корупції.

По-друге, законність розглядається як метод впливу на відповідні суспільні відносини, в нашому випадку – пов'язані із запобіганням корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, що вчиняються поліцейськими. Цілком очевидно, що законність сама по собі не встановлюється і не існує. Режим законності – це результат цілеспрямованої роботи спеціальних державних структур, тому мінімізувати рівень корупції в системі органів Національної поліції можливо за допомогою реалізації комплексу адміністративно-примусових, а також стимулюючих засобів. Заходи щодо забезпечення законності в сфері публічного управління повинні бути безпосередньо пов'язані з роботою із запобігання корупції.

Традиційно, коли мова йде про забезпечення правопорядку, а протидія корупції в системі органів Національної поліції – це складова частина такої роботи в сфері публічного управління, важливим засобом виступає юридична відповідальність. У зв'язку з цим одним з принципів запобігання корупції в системі органів Національної поліції є принцип невідворотності відповідальності за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень. Для того щоб заходи із запобігання корупції були ефективними, потрібні чіткі матеріальні і процесуальні приписи, що визначають підстави і порядок застосування заходів юридичної відповідальності. На сьогоднішній день за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення передбачена кримінальна, адміністративна, цивільно-правова та дисциплінарна відповідальність [176].

З аналізу вищенаведених поглядів вчених-адміністративістів можемо зробити висновок, що на сьогоднішній день науковцями недостатньо висвітлено саме специфіку адміністративно-правового механізму запобігання

правопорушенням, пов'язаним з корупцією, в тому числі, що вчиняються поліцейськими.

Актуальність дослідження посилюється потребою наукового обґрунтування та розробки організаційно-правових засад запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням в органах Національної поліції в умовах всебічного реформування українського суспільства.

Не викликає сумніву, що корупція дуже негативно позначається на розвитку економіки і соціальної інфраструктури, роз'їдаючи в першу чергу органи державної влади і управління. Внаслідок корумпованості значної частини державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування громадяни, по суті, витісняються зі сфери безкоштовних обов'язкових послуг в галузі освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення: безкоштовні публічні освітні, соціальні, а також адміністративні послуги стають для них платними.

Корупція дозволяє порушникам уникати юридичної відповідальності за вчинені протиправні діяння – це породжує безкарність і сприяє падінню престижу судових та правоохоронних органів, а також в цілому державної влади в очах населення, що в результаті породжує найнебезпечніше явище – правовий нігілізм.

Розростання корупції і, зокрема, її найбільш суспільно небезпечної форми прояву – отримання неправомірної вигоди – сприяють найрізноманітніші фактори, як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру, які виникають під час служби в поліції.

При виробленні державної антикорупційної стратегії і відповідних механізмів щодо подолання корупції слід врахувати, що це складне явище, причини якого не стільки в недосконалої поведінки людини, скільки в організації владних механізмів [215, с. 86].

Цікавою видається позиція Ю. В. Дмитрієва, який у залежності від чинників, що лежать в основі причини виникнення корупційного ризику пропонує їх

поділяти на причини обумовлені чинниками: організаційного, економічного, соціального, правового та політичного характеру [67, с. 94].

Заслуговує на увагу думка Н.В. Шинкаренка, який визначає, що суб'єктивними є чинники, безпосередньо зумовлені рівнем розвитку та вихованням особистості поліцейського, зокрема:

- відсутність уявлення про належну та гідну поведінку;
- недостатня розвиненість морально-ділових якостей;
- здатність піддаватися негативним впливам з боку колег, які вчиняють корупційні дії;
- відсутність принципових позицій щодо чесного та відповідального несення служби;
- відсутність вольових якостей;
- бажання бути «своїм» усупереч власним установкам тощо [260, с. 105].

Так, за результатами проведених досліджень, у тому числі соціологічних, виявлено такі основні причини виникнення й поширення корупції в Україні:

- недостатній рівень доброчесності окремих посадових осіб;
- недосконалість адміністративних процедур (їх відсутність або нечіткість);
- наявність в органів державної влади та осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, широкого спектра дискреційних повноважень;
- невідповідність рівня оплати праці осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, обсягу їх повноважень;
- несприятливий режим підприємницької діяльності та наявність економічних пільг для певних категорій підприємців;
- низька ефективність заходів, що вживаються правоохоронними органами, органами прокуратури й судами, щодо притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень до відповідальності;
- толерантність і відсутність критичного ставлення суспільства до проявів

корупції;

- сприйняття населенням корупції як одного із засобів досягнення бажаного результату [21, с. 31].

З огляду на наведене, серед головних причин, які спонукають поліцейських до вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, можна виокремити:

Політичні фактори. Політичний аспект корупції проявляється у тому, що корупція і політика – явища взаємопов'язані. Корупція безпосередньо пов'язана зі здійсненням публічної влади у всіх сферах соціального життя, а тому впливає на підготовку і реалізацію політичних рішень. У свою чергу політика, яку проводить держава як у сфері протидії корупції, так і в інших сферах, впливає на стан, структуру і динаміку корупції. Корупція як явище не може існувати за межами влади. Вихідним моментом корумпованих відносин є наявність у суб'єкта корупції владних повноважень.

Усі політичні фактори, що впливають на появу та розвиток корупції в державі, можна згрупувати наступним чином:

- а) наявність залишків командно-адміністративної системи управління;
- б) лобіювання інтересів;
- в) корумпованість вищих ешелонів влади та керівництва правоохоронних органів (корупція в вищих ешелонах влади передбачає використання публічної влади у приватних інтересах. Обсяг отриманої таким шляхом влади залежить від значущості та рівня посади, яку обіймає особа);
- г) вплив громадських організацій та засобів масової інформації;
- д) відсутність системи формування патріотичного духу у працівників правоохоронних органів та правової свідомості у громадян.

Організаційно-управлінські фактори. Організаційно-управлінський аспект корупції в правоохоронних органах стосується переважно внутрішньої структури

служби, регламентації діяльності службовців, кадрової політики та засад взаємодії між структурними елементами служби як по горизонталі, так і по вертикалі.

Ці елементи виглядають наступним чином:

а) система відбору та підготовки. Навіть найменші недогляди в цих питаннях у майбутньому під час роботи викликають непередбачувані наслідки. Слід зазначити, що ротації та однорівневі переміщення кадрів слугують заходами, які запобігають виникненню й поширенню корупції;

б) протекціонізм у кадровій політиці (заміщення посад службовців і прийняття на службу не на підставі ділових і морально-психологічних якостей, а за особистими та родинними зв'язками). Мають місце випадки призначення на посаду, а також переведення на вищу за матеріальну винагороду;

в) соціально-побутові умови проходження служби, що є важливим фактором, який впливає на ефективність роботи;

г) свідоме приховування випадків корупційних діянь. Жоден керівник не бажає, щоб у його підрозділі мали місце прояви корупції, адже це шкодить його репутації. Як наслідок – керівники правоохоронних органів свідомо приховують корупційні діяння своїх підлеглих. Надзвичайно поширеним є бажання розібратися з порушниками законодавства «своїми силами», не повідомляючи про вчинок у підрозділи по боротьбі з корупцією. Часто керівники попереджують осіб, що вчинили корупційні діяння, про неприпустимість таких дій у майбутньому або пропонують звільнитися за власним бажанням.

Соціально-психологічні фактори. Корупція – не просто соціальне, але і психологічне явище. Адже вона не існує поза поведінкою людей, їх діяльністю. Корупція – це спосіб мислення, який обумовлює спосіб життя. Буде чи не буде вчинене корупційне діяння, залежить від конкретної особи та традицій, що схвалюються соціальним оточенням. Зважаючи на соціально-психологічну природу корупційної поведінки особи, слід підкреслити, що рис корумпованості ця поведінка набуває у процесі вторинної соціалізації.

Можна виділити такі групи факторів, які впливають на прояви корупції:

а) соціально-психологічний клімат у колективі (відомо, що непорозуміння між колегами призводить до зневіри у справі, якою займається, психологічного виснаження та руйнації, що, у свою чергу, може спричинити порушення працівником законодавства);

б) стресові ситуації, що виникають під час спілкування з громадянами, які не завжди позитивно налаштовані. Крім того, працівники змушені перебувати на робочому місці понаднормово. Ці моменти призводять до виникнення конфліктів і як наслідок – стресових ситуацій, що є надзвичайно серйозним фактором ризику виникнення порушень законодавства.

Правові фактори. Правовий аспект корупції проявляється в тому, що, з одного боку, особи, які вчинюють такі діяння, порушують закон, а з другого – держава вживає передбачених законом правових та інших заходів щодо боротьби з цим явищем. Правові заходи передбачають не тільки покарання на підставі закону про корупційні діяння, а й створення нових і удосконалення існуючих нормативно-правових актів, що регулюють соціальні відносини.

Соціально-економічні фактори. Соціально-економічні умови виникнення корупції можна розділити на ряд складових, кожен з яких впливає на здійснення посадовцями своїх службових обов'язків і може бути чинником корупційних ризиків. Основними чинниками є матеріальні і фінансові блага.

Перехід від планової економіки до ринкової супроводжується загостренням суспільних протиріч, що веде до гіпертрофовано економічно неоднорідного суспільства, а відтак підштовхує осіб, наділених владними повноваженнями, до корисливих вчинків.

Безперечно, підвищення рівня соціальної захищеності працівників сприятиме викоріненню проявів корупції в правоохоронних органах. Адже людина, не задоволена своїм матеріальним становищем, сконцентована не на

ефективному виконанні своїх посадових обов'язків, а вимушена шукати додаткових джерел доходів, часто незаконних.

На даний час в світі немає жодної держави, в якій би була відсутня корупція. Однак у багатьох індустріально розвинених зарубіжних країнах створено дієву систему запобігання та протидії корупції, сформована атмосфера нетерпимості суспільства в цілому до цього небезпечного соціального явища. За даними досліджень, проведених в нашій країні, корупція, як масове соціальне явище в системі публічної адміністрації, ще не отримала належного громадського осуду.

Вжиття лише зусиль однією державою замало – необхідно використовувати в цій сфері діяльності практично всі інститути громадянського суспільства.

Кожен громадянин повинен чітко знати правила поведінки при спілкуванні з представником влади, ставити перед собою чіткі та реальні завдання, і, таким чином, не сприяти корупції.

На сьогодні кожен четвертий громадянин особисто стикається з корупційними ризиками, коли який-небудь чиновник вимагає у нього неофіційну винагороду за виконання своїх службових обов'язків. І дуже прикро, що в лідерах присутні працівники органів Національної поліції.

Прикрість посилює той фактор, що особливо гостро питання запобігання корупції знаходить свій прояв, коли мова йде про суб'єктів, які створенні або мають повноваження щодо протидії корупційній діяльності. Не є виключенням і органи Національної поліції України, які створюються для охорони прав і свобод людини і громадянина, забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії злочинності, в тому числі і корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних із корупцією, але при цьому, самі часто стають суб'єктами таких правопорушень. Зазначене явище, негативно впливає на ефективність виконання поліцейськими своїх функціональних обов'язків, на ставлення громадянського суспільства до професії «поліцейського» тощо.

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» Національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Вважаємо за можливе виділити такі особливості адміністративно-правового статусу Національної поліції України: 1) визначає становище даного органу в системі адміністративних правовідносин з іншими суб'єктами; 2) організаційні особливості: система та структура Національної поліції, як елементи її адміністративно-правового статусу, організовані за функціональним та територіальним принципами; 3) функціональні особливості: Національна поліція має широке коло адміністративних повноважень як у зовнішній, так і у внутрішній діяльності, що обумовлено специфікою мети та завдань її діяльності, а також приналежністю до системи центральних органів виконавчої влади; 4) підконтрольність діяльності та підзвітність Національної поліції, в тому числі в сфері виконання адміністративних функцій, громадськості та координація її роботи Кабінетом Міністрів України через Міністерство внутрішніх справ України; 5) реалізується керівником поліції, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій Міністра внутрішніх справ України [22, с. 42].

З одного боку, відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» нарівні з органами прокуратури, Національним антикорупційним бюро України, Національним агентством з питань запобігання корупції Національна поліція є спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції. З іншого боку, поліцейські є суб'єктами на яких розповсюджуються вимоги, обмеження і заборони встановлені цим же законом, яких вони зобов'язані дотримуватися і виконувати, показуючи приклад доброчесності всьому суспільству. Але на жаль, це не завжди так.

Проходження служби поліцейським від самого початку характеризується необхідністю дотримання антикорупційних обмежень на всіх її етапах відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», зокрема:

- особа, яка бажає взяти участь у конкурсі, подає у визначеному порядку до поліцейської комісії письмову заяву про участь у конкурсі, у якій також зазначається про надання особою згоди на проведення спеціальної перевірки відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»; декларацію, визначену Законом України «Про запобігання корупції»;

- не може бути поліцейським особа, до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією;

- поліцейський звільняється зі служби в поліції, а служба в поліції припиняється у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією.

Практика засвідчує, що відсутність чітких дефініцій стосовно антикорупційної діяльності, а також боротьби з корупцією у підсумку має своїм наслідком відсутність розуміння законодавцем характеру діяльності відповідних органів державної влади, які покликані реалізовувати спеціальні функції у цій сфері. Це також має практичні наслідки у вигляді розмитих формулювань щодо юридичних гарантій, які не дозволили пріоритезувати боротьбу з корупцією на практиці [40, с. 23].

Вищевказані, а також багато інших обставин зумовлюють необхідність розробки і реалізації адміністративно-правових засобів запобігання та протидії корупції в органах державної влади, і зокрема Національній поліції України.

На підставі викладеного зазначимо, що запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції становить собою частину загальнодержавної антикорупційної політики, яка об'єднана національною ідеєю подолання цього

негативного явища, включає стратегію розвитку публічно-правових відносин щодо усунення, нейтралізації чи обмеження дії посадових осіб органів Національної поліції (детермінант) корупції та цілеспрямованому впливі за допомогою комплексу адміністративно-правових інструментів для досягнення поставлених цілей, що складаються у сфері реалізації завдань та функцій Національної поліції України [256, с. 431].

Ефективність реалізації адміністративно-правових засобів запобігання корупційним та правопорушенням, пов'язаним з корупцією залежить від цілого ряду причин правового, організаційного, технічного і політичного характеру, але в першу чергу – від чіткого визначення поняття корупції, від виявлення її специфічних ознак, які мають місце в сфері публічного управління.

Держава зараз визнала наявність суспільно небезпечної загрози корупції, а також її широке і системне поширення в різних органах державної влади.

Слід погодитися з тим, що одним з найбільш серйозних перешкод на шляху формування адміністративно-правового механізму запобігання корупції в органах влади є недотримання з боку ряду державних службовців етичних стандартів службової поведінки, що в кінцевому підсумку призводить до різного роду посадовим зловживанням.

Корупція, як уже неодноразово підкреслювалося, дуже серйозно послаблює державу, тому боротьба з нею є одним з пріоритетних напрямків державної політики. У зв'язку з цим в механізмі запобігання корупції мають бути задіяні різні соціальні засоби і регулятори, центральне місце серед яких займають правові норми.

Запобігання корупції – це загально юридична проблема. Підкреслимо, що норми усіх галузей права повинні бути задіяні в цьому процесі, проте необхідно відзначити, що основними правовими засобами, які повинні використовуватися в справі запобігання корупції в органах Національної поліції, повинні бути саме адміністративно-правові.

Висунута теза обумовлена тим, що саме норми адміністративного права визначають правове становище органів поліції, а також правовий статус поліцейських. Нормами адміністративного права також визначається режим надання органами Національної поліції публічних адміністративних послуг фізичним та юридичним особам.

Зокрема, під поліцейськими послугами тут доцільно розуміти діяльність органів і посадових осіб Національної поліції України, змістом якої є здійснення на користь фізичних осіб та (або) колективних суб'єктів, а також суспільства і держави в цілому відповідних заходів з метою забезпечення необхідних суспільно-правових та організаційно-управлінських умов для нормальної реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, задоволення їх нагальних потреб і запитів у тих сферах суспільного життя, що належать до компетенції Національної поліції [119, с. 59].

Таким чином маємо відзначити, що на сьогодні, не зважаючи на існуючий рівень теоретичних досліджень питань корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, залишається невирішеними низка питань, зокрема: не визначено місце адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, серед корупційних правопорушень; не досліджено питання особливостей адміністративної відповідальності поліцейських за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією; не проаналізована через кількісно-якісні показники результативність застосування адміністративних стягнень до поліцейських за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією; не досліджено проблему рівня зростання незаконного збагачення через призму адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими; не проаналізовано практику судів з розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, що вчиняються поліцейськими [232, с. 18].

Тому не виникає сумніву актуальність комплексного дослідження питань щодо визначення сутності, змісту, складових елементів та особливостей

адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

1.2. Поняття та зміст адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими

Запобігання корупції в системі публічної служби, в тому числі в органах Національної поліції поступово набирає обертів, активно виконуються приписи законодавства щодо запобігання та протидії корупції. Так, зокрема, суб'єкти, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» подають декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як у відношенні себе, так і членів своєї сім'ї. У багатьох органах виконавчої влади визначається перелік посад з підвищеним рівнем корупційних ризиків. Певне значення в справі запобігання корупції відводиться правилам етичної поведінки державних службовців, в тому числі поліцейських.

Професійна діяльність поліцейських досить різноманітна, її зміст залежить від компетенції органу чи підрозділу, складності наданих їм повноважень, а також ряду інших об'єктивних обставин. У зв'язку з цим механізми запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією також повинні носити різноманітний характер. З метою їх диференціації необхідно визначати загальні, спеціальні, а також індивідуальні антикорупційні заходи в службовій діяльності поліцейських.

Аналізуючи досвід спеціальних досліджень у сфері запобігання корупції вважаємо за можливе виділити ряд правопорушень, що створюють умови для виникнення корупції в поліцейському середовищі:

- використання свого статусу, а також заснованих на ньому можливостей для втручання в діяльність інших державних і недержавних органів, якщо це не

входить в коло повноважень відповідних працівників і не передбачено законодавством;

- непередбачене законодавством використання свого статусу при вирішенні питань, які торкаються інтересів зацікавлених осіб або інтереси членів їх сім'ї;

- надання не передбаченої законодавством або необґрунтованої переваги фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття рішень, що входять до компетенції поліцейського;

- використання поліцейськими в особистих інтересах службової та іншої інформації, отриманої при виконанні службових повноважень, якщо така інформація відповідно до законодавства не підлягає розголошенню чи поширенню;

- порушення встановленого законом порядку прийняття і розгляду заяв, скарг, звернень фізичних та юридичних осіб;

- необґрунтована відмова фізичним та юридичним особам в наданні інформації, надання якої передбачено законом або затягування строків її надання;

- вимагання від фізичних та юридичних осіб інформації, надання якої цими особами не передбачено законами та іншими нормативно-правовими актами;

- незаконне або необґрунтоване створення перешкод фізичним і юридичним особам в реалізації їх прав і законних інтересів тощо.

Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією повинен носити системний характер. Даний механізм має включати комплекс систематично здійснюваних дій, спрямованих на розробку і прийняття конкретних заходів запобігання корупційним проявам.

Механізм адміністративно-правового регулювання запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, являє собою спосіб організації відповідної діяльності, а також наділення уповноважених суб'єктів необхідним обсягом прав і обов'язків.

Окремих питань дослідження адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, торкались у своїх працях такі вітчизняні вчені, як: М. Ю. Бездольний, Ю. В. Боковикова, В. Д. Глушков, Д. В. Гудков, О. В. Джафарова, Ю. В. Дем'янчук, І. А. Дьомін, Д. Г. Заброда, В. А. Завгородній, С. А. Задорожний, Д. І. Йосифович, О. В. Клок, А. Т. Комзюк, В. І Литвиненко, М. І. Мельник, Є. В. Невмержицький, О. М. Охотнікова, О. Я. Прохоренко, С. С. Рогульський, С. С. Серьогін, С. Г. Стеценко, О. В. Ткаченко, Р. М. Тучак, С.О. Шатрава тощо.

Отже, наша мета полягає в тому, щоб на основі аналізу антикорупційного законодавства та практики діяльності органів Національної поліції розкрити зміст адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, виокремити його основні елементи.

Для цього вбачається доцільним проаналізувати існуючі в літературі підходи до визначення категорії «адміністративно-правовий механізм», що дозволить екстраполювати отриману інформацію на сферу запобігання корупції в органах Національної поліції та сформулювати авторське визначення категорії «адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими».

Адміністративно-правовий механізм запобігання проявам корупції являє собою самостійну систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання суспільних відносин. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими має певні елементами, комплексне використання яких може привести до необхідного результату. Розкриття складових елементів такого механізму має ґрунтовне значення для розкриття теми нашого дослідження. Обумовлено це тим, що процес пізнання окремих явищ можливий лише на основі їх зв'язків з більш загальними категоріями. В силу цього методологічно

виправдано розгляд елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими в їх зв'язку з механізмом правового регулювання та механізмом адміністративно-правового регулювання.

Як уже зазначалося, адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими має свою конструкцію, тобто складається з окремих елементів. Кожен елемент механізму адміністративно-правового регулювання в даній сфері виконує свою специфічну роль у регулюванні суспільних відносин, що виникають у зв'язку із організацією запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

Не викликає сумніву теза, що поняття «правове регулювання» є складним і багатовимірним, яке можна характеризувати як загальнотеоретичне і міжгалузеве. На нашу думку найбільш точно відображає зв'язки між поняттями «правове регулювання» й «адміністративно-правове регулювання» позиція науковців, які розглядають останнє як різновид правового регулювання.

Наприклад, О. Остапенко під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміє систему наділених владними повноваженнями суб'єктів (органи державної влади і управління) щодо застосування правових засобів з метою правового впливу на суспільні відносини в інтересах фізичних і юридичних осіб. Він пропонує структуру механізму адміністративно-правового регулювання, яка охоплює такі його елементи: норми адміністративного права; акти тлумачення норм адміністративного права; акти застосування норм адміністративного права; адміністративно-правові відносини, що виникають, реалізуються і припиняються під час застосування норм адміністративного права; державно-владні повноваження суб'єктів адміністративно-правового регулювання [151, с. 145].

В свою чергу В. Галуцько вважає, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини

з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. До елементів адміністративно-правового регулювання автор відносить: адміністративно-правові норми; методи, засоби і типи адміністративного права; механізм адміністративно-правового регулювання загалом [47].

Схоже розуміння адміністративно-правового регулювання висловлює В. В. Мусієнко, який також стверджує, що механізм адміністративно-правового регулювання утворює система адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання та впорядкування суспільних відносин у сфері управління. До структури цього механізму, насамперед уходять норми адміністративного права, акти їх тлумачення та акти їх реалізації, а також адміністративно-правові відносини [5, с. 51].

І. Калущ, при дослідженні механізму антидемпінгового регулювання мита в Україні, доходить висновку про те, що його доцільно розглядати у широкому та вузькому розуміннях.

Широке тлумачення механізму адміністративно-правового регулювання повинно містити сукупність органів, які впливають на формування антидемпінгового законодавства та систему антидемпінгового регулювання. Вузьке розуміння механізму адміністративно-правового регулювання передбачає з'ясування ролі суб'єктів, що мають повноваження у здійсненні правозастосовного регулювання. Безпосередньо процес адміністративно-правового регулювання повинен передбачати наявність компетенції у суб'єктів правового регулювання відповідно до встановленої серед них структурної підвідомчості та взаємозв'язків [80, с. 9].

О. Німко [143, с. 130] та О. Чорномаз [252, с. 9] вважають, що механізм адміністративно-правового регулювання повинен містити такі елементи: норми права, правові відносини, акти реалізації прав і обов'язків.

Є. Кубко, характеризуючи механізм адміністративно-правового регулювання, зазначає, що він охоплює значну частину соціальних відносин, які мають за природою ознаки публічності. Проте такий механізм відрізняється від інших, наприклад, конституційного регулювання, кримінально-правового регулювання тощо. Водночас, автор вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання відображає реальність і має багаторівневу структуру. Причому ці рівні мають ієрархічне підпорядкування з точки зору обсягу тих явищ, які репрезентують. Йдеться про те, що загалом механізм адміністративно-правового регулювання повинен розглядатися насамперед у всій системі соціальних відносин, що виникають унаслідок публічної діяльності держави. На нижчому рівні механізм адміністративно-правового регулювання має розглядатися в контексті загального механізму державного управління, на рівні механізму функціонування виконавчої влади [114, с. 103].

Спираючись на проаналізовані думки вчених, вбачається, що адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією варто розглядати через теорію механізму адміністративно-правового регулювання.

Як стверджують науковці, визначення змісту механізму правового регулювання являється надзвичайно важливим з позиції з'ясування за допомогою яких правових засобів здійснюється впорядкування суспільних відносин, що в свою чергу, дасть можливість об'єднати та систематизувати правові засоби, спрямовані на досягнення конкретного результату, шляхом впливу на суспільні відносини.

Маємо відзначити, що в юридичній літературі дуже часто механізм адміністративно – правового регулювання розглядається з наступних позицій:

- сукупність засобів за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації виконавчої влади [147, с. 686];

- правове регулювання окремої сфери нормами адміністративного права, що є комплексним й спрямованим на досягнення конкретної мети [53, с. 491];
- сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється упорядкування адміністративних правовідносин та яким притаманні органічні та функціональні складові частини. Відповідно органічними складовими механізму адміністративно-правового регулювання є норми права, акти реалізації права та правовідносини, а функціональними складовими можуть вважатися ті, які впливають на механізм адміністративно-правового регулювання, але не є його обов'язковими елементами [228, с. 64-66];
- механізм імперативно-нормативного регулювання організації та діяльності в сфері управління та формування стійкого правового порядку їх функціонування [233];
- способи впливу, реалізації права, а також проміжні ланки - правосуб'єктність, юридичні факти та правовідносини, які переводять нормативність права в регулювання суспільних відносин [27, с. 190];
- впорядкована за стадіями регулювання система адміністративно-правових засобів впливу на суспільні відносини у сфері організації і здійснення державного управління [66].

Очевидно, що адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими є частиною загального механізму адміністративно-правового регулювання.

Незважаючи на те, що механізм адміністративно-правового регулювання знаходиться в діалектичній єдності з механізмом правового регулювання, однак, в змістовному плані адміністративно-правовому механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, справ притаманні і свої специфічні особливості, які дозволяють виділити його в самостійний напрям правового регулювання.

На нашу думку з метою ефективного з'ясування змісту адміністративного правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією слід звернутись до теоретичних напрацювань щодо визначення адміністративно-правового механізму запобігання корупції взагалі.

Ми цілком можемо підтримати думку Ю.В. Дем'янчука, що для створення дієвого механізму реалізації адміністративно-правових засобів запобігання та припинення корупції в державних органах України необхідно використовувати історичний, міжнародний досвід; упроваджувати наукові розробки і позитивний міжнародний досвід боротьби з корупцією; використовувати рекомендації міжнародних організацій та експертів у процесі нормотворчої діяльності та забезпечення ефективного функціонування правоохоронних органів [64, с. 93].

На думку А.Т. Комзюка, адміністративно-правовий механізм протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією – це система правових засобів, інтегрованість і організованість яких дозволяє уповноваженим суб'єктам послідовно й ефективно протидіяти таким правопорушенням в органах державної влади й органах місцевого самоврядування за допомогою заходів організаційно-правового характеру й адміністративного примусу [104, с. 41].

З.С. Гладун вважає, що адміністративно-правовий механізм боротьби з корупцією передбачає встановлення норм права, що забороняють учинення корупційних правопорушень, запровадження заходів адміністративно-правової відповідальності в разі скоєння таких діянь, а також перелік повноважень правоохоронних органів, які ведуть боротьбу з корупцією [51, с. 169].

Аналіз цього визначення дає привід зробити висновок, що дослідник механізм розуміє тільки як норми права, в яких містяться наведені положення. Ефективним інструментом на шляху запобігання та протидії корупції може стати комплекс механізмів протидії та попередження корупції в органах публічної влади. Водночас механізми протидії мають бути спрямовані на ліквідацію причин і зменшення прояву корупціогенних чинників і мають суто нисхідний характер, від

державних органів до громадянина, механізми ж попередження базуються на тісній взаємодії держави й інституцій громадянського суспільства і спрямовані на руйнацію передумов корупції [219, с. 138].

О.В. Ткаченко вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання протидії корупції – це сукупність правових і організаційних засобів (інструментів), спрямованих на боротьбу з корупційними проявами серед поліцейських. Однією зі складових частин механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції є норми права, в яких закріплено порядок (правила, вимоги), що регулює та встановлює визначені державою критерії поведінки осіб, наділених владно-розпорядчими функціями [235, с. 14]. Як бачимо, О.В. Ткаченко цілком слушно виокремлює як самостійний елемент форми та методи протидії корупції та об'єднує останні в категорію «інструменти», оскільки на практиці буває доволі складно розмежувати ці дії.

Схожої позиції дотримується і О. В. Клок, яка зазначає, що механізм протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаним із корупцією, є системою правових засобів, інтегрованість і організованість яких дозволяє послідовно й ефективно забезпечити правове регулювання суспільних відносин шляхом застосування норм адміністративного права [91, с. 102].

Дещо схожими є також погляди І.А. Дьоміна, який наголошує, що механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції – це система адміністративно-правових засобів, які спрямовані на врегулювання суспільних відносин у процесі запобігання та протидії корупції, що представляє собою процес, що містить визначені стадії (етапи) реалізації та елементи (складові частини) [70, с. 14].

Водночас М.Ю. Бездольний, враховуючи законодавчі положення щодо визначення окремих елементів державно-правового механізму протидії корупції, а також доробки науковців із цих питань, пропонує до його структури віднести: мету та завдання протидії корупції; принципи протидії корупції; об'єкти та рівні

протидії корупції; суб'єкти корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією; органи протидії корупції; заходи та засоби протидії корупції; напрямки протидії корупції; систему забезпечення протидії корупції [23, с. 38].

В свою чергу С.А. Задорожний, пропонує генерувати визначення поняття «механізм запобігання та протидії корупції» як системи цілеспрямованих дій посадових осіб органів центральної та місцевої публічної влади, службовців силових структур та представників громадянського суспільства, спрямованих на забезпечення конституційних прав і свобод людини та укріплення демократичних європейських цінностей, виховання громадянської нетерпимості до проявів корупції, попередження й невідворотне покарання корупційних державно-владних відносин [72, с. 122].

В. А. Завгороднім механізм адміністративно-правового регулювання взаємодії ОВС і громадських організацій у протидії корупції розглянуто як сукупність правових засобів, за допомогою яких забезпечується функціонування та розвиток взаємодії між ними. Його структуру складають такі елементи: норми адміністративного права, що закріплюють права й обов'язки учасників взаємодії в протидії корупції; адміністративно-правові відносини, що складаються в процесі спільної діяльності суб'єктів взаємодії у сфері протидії корупції; акти реалізації прав і обов'язків учасників взаємодії, що виражаються у втіленні приписів норм адміністративного права в процесі взаємодії суб'єктів протидії корупції [71, с. 12].

Наприклад, Д.В. Гудков під механізмом адміністративно-правового запобігання корупції розуміє визначену законом сукупність взаємопов'язаних адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється регулюючий вплив на суспільні відносини, в рамках яких існують ризики вчинення корупційних діянь.

У цілому механізм адміністративно-правового запобігання корупції автор характеризує такими рисами: є системою адміністративно-правових засобів;

спрямований на врегулювання суспільних відносин у процесі запобігання корупції; запобігання корупції – це недопущення, відвертання завчасно корупційних діянь; протидія корупції – це скеровування діяльності спеціально визначених суб'єктів публічної адміністрації проти будь-яких розпочатих корупційних проявів; являє собою процес, що містить визначені стадії (етапи) реалізації; містить такі елементи: норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження – джерела права, публічну адміністрацію, принципи діяльності публічної адміністрації, індивідуальні акти публічної адміністрації, адміністративно-правові відносини, форми адміністративного права, тлумачення норм адміністративного права, методи адміністративного права, процедури реалізації адміністративно-правових норм, принцип законності [62, с. 72].

Ю. В. Боковинова вважає, що з'ясування складових організаційно-правового механізму протидії корупції дозволяє констатувати, що найбільш складними залишаються питання, пов'язані з розробленням, удосконаленням та втіленням інструментів його реалізації. Першочерговими кроками держави на шляху подолання корупції мають стати:

- політична воля керівництва країни щодо вирішення питань протидії корупції у вищих ешелонах влади;
- закріплення повноважень на горизонтальних рівнях таким чином, щоб вони не дублювали одне одного;
- запровадження курсу навчання з державно-правових питань у вищих навчальних закладах з метою подолання необізнаності населення у цій сфері;
- залучення громадян до роботи у громадських радах, розроблення проектів управлінських рішень, громадської експертизи, фінансового контролю діяльності органів влади тощо [32, с. 5].

С.М. Алфьоров визначає поняття «адміністративно-правовий механізм протидії корупції в ОВС» як систему правових засобів, які інтегровані та організовані таким чином, що дозволяють уповноваженим суб'єктам послідовно

та ефективно здійснювати діяльність із протидії корупції в ОВС за допомогою заходів організаційно-правового характеру та заходів адміністративного примусу [10, с. 7].

Досліджуючи адміністративно-правовий механізм запобігання та протидії корупційним діянням у сфері освіти С.Ж. Лазаренко звертає увагу, що він є цілісною системою правових засобів, що характеризується єдністю взаємозумовлених та взаємозалежних елементів. До органічних складників адміністративно-правового механізму запобігання та протидії корупційним діянням у сфері освіти відносяться: адміністративно-правові норми, спрямовані на запобігання та протидію корупції; адміністративно-правові відносини, що виникають у процесі антикорупційної діяльності; реалізація норм адміністративного права щодо запобігання та протидії корупції [118, с. 99].

К. І. Хромова пропонує визначати адміністративно-правовий механізм протидії корупції, як самостійну систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання суспільних відносин, що дозволяє досягти необхідного результату – зменшення проявів корупції. Механізм протидії корупції, як уже зазначалося, наділений певними елементами, комплексне використання яких може призвести до необхідного результату. Адміністративно-правовий механізм у даній сфері являє собою сукупність правових засобів, за допомогою яких знижується потенційна корупційна загроза [248, с. 143].

В.І. Литвиненко акцентує увагу на тому, що особливістю адміністративно-правових форм протидії корупції є особливий адміністративно-правовий механізм, визначений у положеннях Закону України «Про запобігання корупції», інших законодавчих актах, який спрямований на створення потенційно несприятливих умов для здійснення корупційних діянь, обмеження можливості розвитку корупції, виявлення наявної корумпованості в суспільстві, сприяння подоланню та викоріненню корупції із державно-владного апарату й інших сфер суспільного життя шляхом усунення наслідків корупції, притягнення винних у корупційних

правопорушеннях до юридичної відповідальності, поновлення прав та інтересів осіб, що були порушені корупційним діянням [6, с. 153].

На думку В. Тімашова, основними складовими елементами адміністративно-правового механізму протидії корупції є правовідносини у сфері протидії корупції як різновид суспільних відносин, що регламентуються правовими нормами і забезпечують взаємодію останніх із відповідними суб'єктами протидії корупції; норми права, що визначають права та обов'язки суб'єктів протидії корупції; нормативно-правові акти, які регламентують різноманітні сторони протидії корупції і формують комплексне й універсальне антикорупційне законодавство; державні органи, які покликані протидіяти корупції у процесі своєї повсякденної діяльності; адміністративна відповідальність як складова адміністративного примусу, що застосовується до суб'єктів корупційних правопорушень за умови порушення ними чинного законодавства України [234, с. 341].

В.Д. Гвоздецький розкриває поняття і зміст адміністративно-правового механізму протидії корупції як сукупності взаємопов'язаних елементів – управлінських, організаційних, правових, контрольних, виховних, культурних, інформаційних, економічних та інших, які утворюють його структуру і спрямовані на удосконалення сфери управління, захист прав та свобод людини, громадянина, юридичних осіб, формування ефективного і чесного державного апарату, децентралізацію влади, передачу значної частини державних функцій приватному сектору, впровадження в сферу управління електронних засобів, реформування судових та правоохоронних органів, протидію зрощування влади і бізнесу, удосконалення виборчого законодавства і діяльності політичних партій та громадських організацій, створення реальних умов для свободи бізнесу, вільної конкуренції, залишивши за державою лише створення правил для функціонування суспільних відносин і контроль за їх виконанням [49, с. 11].

Досліджуючи позиції окремих науковців щодо визначення поняття «механізм адміністративно-правового регулювання» та інших супутніх правових

категорій, О.З. Захарчук пропонує розглядати «механізм адміністративно-правового забезпечення протидії корупції» як цілісну систему правових засобів, за допомогою яких спеціально уповноважені державні органи впливають на суспільні відносини у сфері протидії корупції, спрямовані на боротьбу з нею, шляхом притягнення винних осіб до відповідальності, та профілактику корупційних правопорушень.

Основними складовими елементами адміністративно-правового механізму забезпечення протидії корупції названо: правовідносини у сфері протидії корупції, як різновид суспільних відносин, що регламентуються правовими нормами і забезпечують взаємодію останніх з відповідними суб'єктами протидії корупції; норми права, що визначають права й обов'язки суб'єктів протидії корупції; нормативно-правові акти, які регламентують різноманітні сторони протидії корупції і формують комплексне й універсальне антикорупційне законодавство; державні органи, що покликані протидіяти корупції, у процесі своєї повсякденної діяльності; адміністративна відповідальність, як складова адміністративного примусу, що застосовується до суб'єктів корупційних правопорушень за умови порушення ними чинного законодавства України [74, с. 13].

Що стосується безпосередньо механізмів запобігання правопорушенням, пов'язаними з корупцією, що вчиняються поліцейськими, наприклад, С.О. Шатрава відзначає, що адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах Національної поліції являє собою цілісну систему взаємопов'язаних і взаємодіючих один з одним елементів, наявність яких забезпечує реалізацію антикорупційної політики держави в органах Національної поліції.

Можна дійти висновку, що структуру адміністративно-правового механізму запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції становлять такі елементи: нормативно-правові акти, які містять норми адміністративного права (матеріальні та процесуальні); суб'єкти запобігання корупції в органах

Національної поліції; адміністративно-правові відносини у сфері запобігання корупції в органах Національної поліції; адміністративно-правовий інструментарій тощо. Саме така структура адміністративно-правового механізму запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції розкриває практичну реалізацію функції держави щодо впровадження антикорупційної політики [257, с. 90].

Варто зазначити, що механізм адміністративно-правової протидії корупції допускає можливість застосування різних підходів і дозволяє розглядати його в різних аспектах. Для підвищення його ефективності велике значення має чітке визначення змісту та спрямованості адміністративно-правових заходів протидії корупції, проведення яких і повинен забезпечувати згаданий механізм. Важливо, щоб цей механізм не тільки забезпечував протидію, яка би перешкоджала корупції, але й створювала умови для подальшого розвитку нових вимог антикорупційного законодавства, апробованих світовою спільнотою. Зважаючи на те, що корупційні правопорушення можуть проявлятися у різних галузях і сферах суспільного життя, система організації протидії корупції повинна мати міжгалузевий характер [75, с. 119].

Підсумовуючи проаналізовані погляди науковці щодо визначення поняття й елементів адміністративно-правового механізму запобігання корупції в цілому і в діяльності органів Національної поліції зокрема, доходимо висновку, що більшість авторів, наголошуючи на його інтегрованому характері, розглядають в якості його елементів адміністративно-правові норми, форми і методи протидії, систему суб'єктів запобігання, правові акти й правовідносини, водночас меншою мірою приділяючи увагу інструментарію, тобто конкретним засобам і заходам, спрямованим на запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, в тому числі, які вчиняються поліцейськими.

Маємо констатувати, що сучасне розуміння адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються

поліцейськими, вченими-адміністративістами характеризується відсутністю єдності концептуальних підходів щодо його поняття, сутності та складових елементів, їхньою фрагментарністю і непослідовністю. Загалом такий стан справ не сприяє чіткому розумінню сутності механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими через встановлення його логічної структури та закономірностей функціонування його складових елементів та, відповідно, не сприяє виробленню оптимальних практичних рішень і формуванню науково-обґрунтованих напрямів запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції України, характер яких безпосередньо обумовлюється сутністю і змістом зазначеної діяльності.

Таким чином, виходячи з теоретичних напрацювань щодо загальних засад визначення змісту понять «механізм правового регулювання», «механізм адміністративно- правового регулювання», «адміністративно-правовий механізм запобігання корупції» можемо сформулювати авторське визначення поняття «адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими».

Під «адміністративно-правовим механізмом запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими» пропонується розуміти врегульовану нормами адміністративного права систему антикорупційних вимог, заборон та обмежень, які висуваються до поліцейських, а також сукупність організаційно-правових заходів спрямованих на їх практичну реалізацію з метою запобігання вчиненню поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією та створення потенційно несприятливих умов для вчинення таких діянь.

До елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими можемо віднести наступні:

- адміністративно-правові норми;

- антикорупційні вимоги, заборони та обмеження, які висуваються до поліцейських;
- організаційно-правові заходи спрямовані на практичну реалізацію встановлених вимог, заборон та обмежень;
- адміністративна відповідальність як засіб попередження правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

В рамках цього підрозділу нашого дослідження доцільним вбачається зупинитись на окресленні підходів до розуміння антикорупційних обмежень (вимог і заборон) як центрального складового елементу механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

Закон України «Про запобігання корупції» передбачає низку обмежень, які потенційно повинні підвищувати рівень доброчесності серед службовців.

Зазначені обмеження стосуються не лише часу перебування на службі, але мають відношення до процедури відбору чиновників і тривають протягом певного часу після їх звільнення.

Серед таких обмежень слід назвати:

1) до моменту вступу на посаду – спеціальна перевірка щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

2) під час перебування на посаді: правила використання службового становища; правила сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; правила одержання дарунків, пожертв; правила щодо роботи близьких осіб; фінансовий контроль; дотримання Кодексів поведінки; подолання конфлікту інтересів; дотримання вимог прозорості інформації; заборона одержання послуг і майна.

3) після завершення служби – обмеження у зв'язку зі звільненням з посад або припиненням діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування [20, с. 13].

Розглядаючи адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, одним з ключових постає питання щодо з'ясування змісту таких категорій як «обмеження» та «заборона». В цілому, застосування обмежувальних заходів є невід'ємною частиною взаємовідносин між державою та громадянами, оскільки встановлення обмежень і заборон є тим правовим заходом, який повинен сприяти забезпеченню проголошених прав та свобод.

Обмеження та заборони займають важливе місце в системі роботи із запобігання корупційним та правопорушенням, пов'язаним з корупцією в діяльності Національної поліції. Це обумовлюється, в першу чергу, тим, що відповідні засоби не дозволяють поліцейському виходити за рамки дозволеної йому поведінки. В зв'язку з цим роль і значення обмежень і заборон у відповідному напрямку адміністративно-правового регулювання є досить високою. На сьогоднішній день, заборони в механізмі реалізації антикорупційних засобів в діяльності поліцейських носять переважно загальний характер, вони є обов'язковими для всіх осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, незалежно від сфери публічного управління. Такий стан речей не можна в повній мірі визнати задовільним. Тому необхідним є, на наш погляд, розвиток нових, більш конкретних форм обмежень і заборон, що будуть стосуватись сфери поліцейської діяльності, а також враховувати корупційні ризики, які властиві саме діяльності органів Національної поліції.

Поняття «заборона» та «обмеження», як правило, використовуються в різноманітних галузях права та сферах суспільних відносин. Обумовлюється це насамперед тим, що зменшення обсягів встановлених прав притаманне усім аспектам життєдіяльності суспільства та держави в цілому. Проте, ми будемо аналізувати дані поняття крізь призму діяльності органів державної влади і, зокрема, Національної поліції України.

Правові обмеження в свою чергу реалізують свої функції в механізмі правового регулювання суспільних відносин завдяки їх дії на стадії створення норми права. Призначення правових обмежень в механізмі правового регулювання полягає не лише в утриманні осіб від скоєння протиправних дій та вчинків, але й у попередженні порушення правових норм загалом. Тобто, суб'єкти права впорядковують суспільні відносини шляхом закріплення правових обмежень в нормах права. Здійснений аналіз законодавства України на предмет використання понять «заборона» та «обмеження» дає підстави стверджувати про дуже широку сферу їх використання, натомість жоден нормативно-правовий акт не містить чіткої дефініції таких понять, що є певним недоліком у розумінні їх правової природи [24, с. 70].

Розглядаючи погляди науковців на поняття «заборона» та «обмеження» варто зауважити, що основною ідеєю при розкритті змісту цих понять виступають такі словосполучення як: «обмеження права», «правове обмеження», «обмеження прав людини», «тимчасова заборона», «заборона».

Філософ Шарль Монтеск'є в праці «О свободі» висловлює думку, що свобода передбачає право людини робити все, що дозволено законом. Коли б людина робила те, що заборонено законом, вона була б такою, що не має свободи тому, що теж саме могли б робити інші люди, а це обмежувало б свободу кожної людини [135, с.73]. Таким чином, починаючи з найдавніших часів, у період Відродження та у Новий час свобода людини розумілась як можливість певної поведінки людини, не забороненої законом.

На думку Ісайї Берліна, свобода та рівність є первинними цілями, яких віками намагались досягти люди. Проте абсолютна свобода для вовків – це смерть для овець. Повна свобода для сильних та талановитих несумісна з правом на гідне існування, яке мають слабкі та менш здібні. Свободу інколи треба обмежувати, щоб нагодувати голодних, одягти неодягнених; для того, щоб не посягати на свободу інших; для здійснення справедливості [26, с.18].

Відповідно до міжнародних договорів користування правами людини не повинно обмежуватися. Але, коли це потрібно, вони встановлюють чіткі обґрунтування, конкретні межі запровадження обмежень прав і цілі можливих відступів від тих прав, котрі захищені міжнародними угодами. З одного боку, це дозволяє державі, посилаючись на дію відповідних міжнародно-правових норм, запроваджувати вимушені обмеження на користування певними правами, а з іншого – захищає громадян від свавільних дій держави щодо обмеження їх прав.

У сучасному міжнародному праві доволі широке обґрунтування й розвиток отримала концепція цілей обмеження прав людини. Говорячи про важливість цілей обмеження прав, варто звернути увагу на те, що Комітет ООН з прав людини при розгляді справи Гійо проти Франції виокремив саме цей елемент, як перший за важливістю критерій для обмеження прав [168, с.484].

Наприклад, О. Малько у своєму дослідженні, що присвячене аналізу проблем стимулів та обмежень у праві, зазначає, що при розгляді природи та сутності правових обмежень, слід розуміти правове стримування протизаконного діяння, що створює умови для задоволення інтересів контрsubj'єктів і суспільних інтересів в охороні та захисті. В свою чергу він визначає обмеження як встановлені межі, в яких subj'єкти мусять діяти. Із наведеним визначенням можемо погодитися лише частково, адже правові обмеження не можуть стримувати протизаконне діяння; на нашу думку, обмеження можуть стримувати протизаконну поведінку, наслідком якої є певні протизаконні діяння [128, с.91].

З точки зору І. Ягофорової, заборони та обмеження слід розглядати у двох значеннях: по-перше – як повну заборону певного права (свободи), що зумовлено різного роду об'єктивними та суб'єктивними обставинами, по-друге – як зменшення варіантів можливої, дозволеної поведінки (у межах конкретного права або свободи) шляхом установлення компетентним суб'єктом різного роду меж (тимчасових, просторових, суб'єктивних) такої поведінки [261, с.59].

О. Должиков під обмеженням основних прав розуміє зумовлену природними, соціальними й духовними причинами систему конституційно-правових засобів, що визначають носія, сферу нормативного змісту й порядок реалізації основних прав та свобод людини і громадянина, але припустимої лише в разі відповідності формальним і матеріальним критеріям [69, с.23].

Натомість, окремої точки зору дотримується Ф. Фаткуллін стверджуючи, що обмеження слід розглядати саме через категорію заборони, тобто обмеження за своєю юридичною природою дуже близьке до заборони, однак повністю з ним не співпадає. Обмеження спрямовано не на повне «витіснення» будь-яких суспільних відносин, а на утримання їх у певних чітко визначених межах. Крім того науковець вважає, що при визначенні співвідношення обмеження та заборони перше є результатом другої; по-друге, казати про часткове обмеження не досить коректно, адже заборона – завжди певне обмеження, однак обмеження – не завжди заборона [241, с.156-158].

З наведеного можна зробити висновок, що стосовно визначення поняття «заборони», концептуально думки всіх вчених та науковців мають спільне підґрунтя – абсолютна відсутність права діяти певним чином чи вчиняти певні дії. Натомість, з встановленням суті поняття «обмеження» на нашу думку, виникають деякі неузгодженості. Наприклад О. Черданцев вважає, що обмеження слід визначати як окремі випадки, коли певні права та свободи зберігаються, але обмежується їхня реалізація на певній території, у певний, точно позначений відрізок часу або стосовно певного кола суб'єктів [249, с.369].

В свою чергу, погоджуючись з більшість учених, вважаємо за доцільне вказати що при встановленні заборон та обмежень повинно бути враховано, щоб заборони та обмеження встановлювались на підставі норм, закріплених у законах та відповідали принципу законності, обґрунтованості, доцільності та домірності.

Іншим підходом, що застосовується для визначення заборон та обмежень, є думка висловлена С.В. Ківаловим, в якій він розглядає зазначені поняття через

виокремлення групи обов'язків осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування – так званих негативних обов'язків. Тобто, правових обмежень, під якими розуміє обумовлені чинним законодавством умови, заборони, правила, які ставлять відповідних осіб у визначені юридичні рамки, за які їм виходити заборонено [89, с.25].

Беручи за основу наведені вище погляди вчених, розкриємо найбільш характерні ознаки понять «заборона» та «обмеження»:

- виступають складовим елементом адміністративно-правового статусу особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування;

- заборони та обмеження становлять собою певні юридичні та фактичні наслідки у вигляді «незручних» умов для здійснення правових інтересів відповідних осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, права і свободи яких обмежуються з метою задоволення «правових інтересів» суб'єкта владних повноважень, що запровадив такі обмеження, тобто – суспільства в особі держави;

- правомірне обмеження прав може здійснюватись через настання певних юридичних фактів із дотриманням процедури, що визначена в нормативно-правових актах. В сфері застосування адміністративної відповідальності за порушення встановлених заборон та обмежень в сфері запобігання корупції в Україні такими фактами є прийняття особи на роботу в орган державної влади чи місцевого самоврядування, або переведення особи на посаду, на яку поширюються спеціальні норми, передбачені Законом України «Про запобігання корупції»;

- являють собою різновид обов'язків державного службовця, так звані негативні обов'язки;

- поділяються на два види: обмеження і заборони. Відмінність між ними полягає в тому, що заборони є більш категоричною формою обмежень, у зв'язку з чим особа, уповноважена на виконання функцій держави чи місцевого

самоврядування позбавлена можливості взагалі реалізовувати певні права, натомість обмеження не виключають, а звужують можливості такої особи щодо реалізації певних прав;

– стосуються лише службової діяльності, а отже їх не можна вважати обмеженнями конституційно-правового статусу особи.

Вважаємо за доцільне навести власну точку зору стосовно понять «заборона» та «обмеження» – окремі юридичні та фактичні наслідки, які базуються на нормах законів, змістом яких є зменшення обсягу дозволеної поведінки осіб шляхом встановлення меж прийнятної поведінки, що зазвичай мають тимчасовий та суб'єктний характер і спрямовані на досягнення певних цілей.

Заборони та обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування і які пов'язані з виконанням службових повноважень спрямовані на забезпечення належного виконання державно-службових обов'язків та недопущення зловживань службовим становищем. До них можна віднести загальні заборони, які стосуються всіх державних службовців різних видів служби.

Найбільшу кількість загальних обмежень, що стосуються державних службовців зосереджено у Законі України «Про державну службу» [172] та Законі України «Про запобігання корупції» [176]. Всі обмеження, про які йдеться у названих нормативних актах, можуть бути умовно розподілені на дві великі групи. Перша група об'єднує ті, що стосуються порядку прийняття особи на державну службу, друга ж визначає межі поведінки державних службовців під час проходження ними державної служби. В Законі України «Про Національну поліцію» [203] також містяться обмеження та заборони, як безпосередньо конкретизують для поліцейських зміст обмежувальних заходів, що стосуються всіх державних службовців.

Як бачимо, проблема збалансування співвідношення заборон та обмежень з правами і свободами осіб, уповноважених на виконання функцій держави та

місцевого самоврядування, є забезпеченням стабільності у діяльності державних установ, незалежно від політичних змін на всіх рівнях влади.

Більш ґрунтовне розкриття інших елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими буде здійснено нами в наступних розділах нашого дослідження.

В ракурсі досліджуваних нами проблем, з метою вироблення ефективного адміністративно-правового механізму запобігання досліджуваному явищу, вбачається доцільним звернутись до з'ясування правової природи та сутності правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

В сучасній адміністративно-правовій доктрині питання, які пов'язані з притягненням поліцейських до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, ще не знайшли свого належного дослідження. Насамперед це обумовлено тим, що поліцейські були віднесені до суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства, лише в 2009 році, одночасно із прийняттям Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» (де-факто – з 1 січня 2011 року, коли цей Закон набув чинності) [179]. У цей же період КУпАП було доповнено спеціальною главою 13-А, яка містить склади адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією [169].

Очевидно, що за такий короткий проміжок часу об'єктивно неможливо напрацювати достатній науково-теоретичний та емпіричний матеріал з даної проблематики.

Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» 2011 року не розмежовував поняття корупційного та правопорушення пов'язаного з корупцією.

Під єдиним визначенням корупційне правопорушення – розумілось умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 4 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність [178].

У зв'язку з цим деякі дослідники пропонували виокремлювати поняття «безпосередньо адміністративне корупційне правопорушення» та «опосередковано адміністративне корупційне правопорушення». Тобто адміністративні корупційні правопорушення, виходячи з їхнього об'єкта, можна поділити на: 1) безпосередньо корупційні, тобто ті, які у будь-якому разі безпосередньо посягають на суспільні відносини, що складаються у сфері здійснення службової діяльності, і, таким чином, останні становлять їхній основний об'єкт; 2) опосередковано корупційні, тобто ті, для яких відносини у сфері здійснення службової діяльності (діяльності, пов'язаної з виконанням публічних функцій) становлять додатковий об'єкт. До другої групи відносяться такі правопорушення, як порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; порушення вимог фінансового контролю; порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів; незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень; невжиття заходів щодо протидії корупції; порушення права на інформацію [155, с. 12].

Тобто такі склади правопорушень які сьогодні законодавцем виокремлені як «правопорушення, пов'язані з корупцією». Мається на увазі діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [176].

З метою з'ясування правової природи правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими звернемось до теоретичних напрацювань у сфері корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень.

К. В. Берднікова, наприклад, досить ґрунтовно досліджує ознаки правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Враховуючи досить складну конструкцію поняття «правопорушення, пов'язаного з корупцією» і фактично єдиного законодавчого поняття, яке використовується для притягнення до адміністративної відповідальності, за порушення встановлених заборон та обмежень в сфері запобігання корупції, автор виділяє наступні ознаки таких правопорушень.

По-перше, адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією мають нижчий ступінь суспільної небезпеки, а отже, не можуть розцінюватись як повноцінне корупційне діяння.

По-друге, адміністративна відповідальність може наставати за порушення, які не мають на меті отримання неправомірної вигоди.

По-третє, правопорушення, пов'язані з корупцією не можуть бути вчинені з необережності, оскільки особи, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» є спеціальними суб'єктами адміністративних правовідносин, на яких законом покладені додаткові обов'язки.

По-четверте, адміністративне корупційне правопорушення характеризується винністю, тобто наявністю у особи відповідного власного психічного ставлення до свого діяння і його наслідків. В даному випадку для правопорушень пов'язаних з корупцією притаманні обидві форми вини, – умисел та необережність.

По-п'яте, адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією має високий ступінь практичної реалізації. Оскільки за кожне вчинене корупційне правопорушення настає визначена нормами КУпАП адміністративна відповідальність, в той час, як за вчинене корупційне діяння передбачене кримінальним кодексом України відповідальність може не настати у зв'язку з відсутністю обов'язкових елементів складу злочину.

По-шосте, адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язане з корупцією, не є корупцією в чистому вигляді, а є лише порушенням спеціальних обмежень, які встановлюються для осіб, уповноважених на виконання функцій держави і місцевого самоврядування [24, с. 67].

Інтерес становить підхід О.Г. Боднарчука до визначення поняття «суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією». Це особи, які зобов'язані виконувати встановлені законодавством антикорупційні заборони, обмеження та обов'язки, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняні до них особи, які одержують заробітну плату за рахунок державного чи місцевого бюджету, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, та особи, спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків в юридичних особах, а також фізичні особи – підприємці, і юридичні особи [29, с. 8].

Водночас В.І. Іванюк пропонує, зважаючи на низьку ефективність антикорупційних заходів, передбачити можливість притягнення до адміністративної і, тим більше, до дисциплінарної відповідальності осіб, які не лише «порушують встановлені вимоги, заборони та обмеження», але також осіб, які створюють умови для вчинення корупції та її приховування» [76, с. 28].

Ми цілком можемо погодитись з думкою С.Т. Гончарука, що з об'єктивної сторони більшість адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, вчиняється у формі протиправних дій. Ці дії можуть характеризуватися як прості, що являють собою однократну (одноактну) дію (наприклад, порушення вимог щодо врегулювання конфлікту інтересів, подання недостовірних відомостей у декларації, тощо), так і складні, які можуть проявлятися у різних формах. Зокрема, охоплювати декілька різних дій (наприклад, порушення вимог фінансового контролю); альтернативні дії (наприклад, порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності); збірні дії (наприклад, випадки неодноразових протиправних дій, як би вони не визначались в конструкціях окремих статей – повторність, систематичність, злісність); тривалі дії при тривалих правопорушеннях, тобто такі, які почавшись з певної протиправної дії чи

бездіяльності, тривають потім безперервно шляхом невиконання (порушення) певних обов'язків (наприклад, заняття державного службовця підприємницькою діяльністю); епізодично повторювані дії при продовжуваних проступках (це, наприклад, окремі випадки порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням) [54].

Заслуговує на увагу думка С.О. Конєвої, яка пропонує такі правопорушення умовно поділяти на: 1) корупційні, 2) правопорушення, спрямовані на приховування результатів корупційної діяльності; 3) корупціогенні.

До першої групи належать такі адміністративні правопорушення, як: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків; незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень; невжиття заходів щодо протидії корупції.

До другої групи правопорушень, які сприяють приховуванню результатів корупційної діяльності, віднесено: порушення законодавства з фінансових питань; порушення вимог фінансового контролю; порушення порядку подання фінансового звіту про надходження коштів виборчого фонду, звіту партії.

До правопорушень, які сприяють поширенню корупції, належать: порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; неподання державному реєстратору інформації про кінцевого бенефіціарного власника (контролера) юридичної особи; невиконання законних вимог (приписів) Національного агентства з питань запобігання корупції; невиконання законних вимог посадових осіб Національного антикорупційного бюро України; порушення права на інформацію та права на звернення; порушення порядку подання фінансового звіту про надходження коштів виборчого фонду, звіту партії [106, с. 87].

Отже, на підставі аналізу наведених вище загальних-теоретичних напрацювань у сфері дослідження адміністративної відповідальності за

правопорушення, пов'язані з корупцією, ми можемо сформулювати авторське визначення «правопорушення, пов'язаного з корупцією, що вчиняється поліцейським», під яким пропонується розуміти вчинене поліцейським протиправне, винне діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені чинним законодавством антикорупційні вимоги, заборони та обмеження, а також створює умови для корупції чи спрямоване на її приховування, за яке законом передбачено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Висновки до розділу 1

На основі вивчення правової літератури, законодавства та правозастосовної практики проаналізовано підходи до висвітлення проблем адміністративно-правових засобів запобігання корупції в органах Національної поліції, ролі адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, оцінено стан досліджень зазначеної проблематики в контексті розвитку предмета науки адміністративного (поліцейського) права.

Визначено, що особливістю діяльності із запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, в органах Національної поліції є її двоякий характер. З одного боку, відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», нарівні з органами прокуратури, Національним антикорупційним бюро України, Національним агентством з питань запобігання корупції, Національна поліція є спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції. З іншого, поліцейські є суб'єктами, на яких поширюються вимоги, обмеження і заборони встановлені цим же законом, яких вони зобов'язані дотримуватися і виконувати, показуючи приклад доброчесності всьому суспільству.

Окремо проаналізовано комплекс причин, які сприяють вчиненню поліцейськими правопорушень пов'язаних з корупцією, серед яких виокремлено наступні фактори: політичні (наявність залишків командно-адміністративної системи управління; лобіювання інтересів; корумпованість вищого керівництва МВС та Національної поліції; вплив громадських організацій та засобів масової інформації; безсистемність формування патріотичного духу у поліцейських тощо); організаційно-управлінські (недосконалість системи відбору та підготовки; протекціонізм у кадровій політиці; соціально-побутові умови проходження служби; свідоме приховування випадків корупційних діянь з боку керівництва тощо); соціально-психологічні (неприйнятний соціально-психологічний клімат у колективі; стресові ситуації, що виникають під час спілкування з громадянами в ході оперативно-службової діяльності); правові (відсутність або недосконалість чинних нормативно-правових актів, які врегульовують дотримання поліцейськими антикорупційних обмежень); соціально-економічні (недостатній рівень фінансового та матеріального забезпечення, недосконала система соціальних гарантій тощо).

Розглянуто підходи до розуміння категорій «механізм адміністративно-правового регулювання запобігання корупції» та «адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією». Зроблено висновок, що адміністративно-правовий механізм запобігання корупції являє собою самостійну систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання суспільних відносин. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими має певні елементи, комплексне використання яких приводить до бажаного результату. Відтак, методологічно виправдано елементи адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, розглядати в їх зв'язку з механізмом правового регулювання та механізмом адміністративно-правового регулювання.

Зазначено, що більшість дослідників, наголошуючи на інтегрованому характері адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, розглядають в якості його елементів адміністративно-правові норми, форми і методи протидії, систему суб'єктів запобігання, правові акти й правовідносини, водночас меншою мірою приділяючи увагу інструментарію, тобто конкретним засобам і заходам, спрямованим на запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, в тому числі, які вчиняються поліцейськими.

Проведено структурування адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, до елементів якого віднесено: адміністративно-правові норми; антикорупційні вимоги, заборони та обмеження, які висуваються до поліцейських; організаційно-правові заходи спрямовані на практичну реалізацію встановлених вимог, заборон та обмежень; адміністративну відповідальність поліцейських як засіб попередження правопорушень, пов'язаних з корупцією.

РОЗДІЛ 2

ЕЛЕМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ

2.1. Планування заходів щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими

Для України проблеми запобігання корупції в органах публічної влади, продовжують залишатися одними з найактуальніших. Об'єктивні фактори її розвитку свідчать, що корупція створює суттєву небезпеку для життєдіяльності суспільства, і на сьогодні масштаби її поширення становлять реальну загрозу національній безпеці. Тому завдання боротьби з корупцією розглядаються нині як загальнодержавні та пріоритетні. На цей час боротьба з корупцією вже вийшла з формальних меж, стала предметом постійної уваги керівництва держави, громадських організацій.

Реалізація заходів запобігання корупції в органах публічної влади передбачає чітке уявлення про масштаби цього явища. Щоб досягти відчутних результатів у цьому напрямі, така діяльність повинна здійснюватися систематично та послідовно, з урахуванням усіх необхідних чинників. Для цього безперечно слід використовувати такий метод публічного управління як планування.

Слід акцентувати увагу, що Закон України «Про Національну поліцію» визначає Національну поліцію України як центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [203]. Відповідно, на поліцію як орган публічної влади поширюються всі загальні вимоги щодо

планування заходів запобігання корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування.

У галузі державного управління проблема корупції в органах публічної влади здебільшого досліджувалася в контексті аналізу нормативно-правового регулювання діяльності персоналу в системі державної служби (В. Авер'янов, В. Бакуменко, С. Дубенко, М. Мельник, Т. Мотренко, Н. Нижник, В. Олуйко, О. Прохоренко, М. Стрельбицький, В. Щербань та ін.) та ефективності професійної діяльності державних службовців (О. Оболенський, С. Серьогін та ін.). Також здійснюються теоретизація основних понять (М. Бесараб, Ю. Дмитренко, А. Кушніренко, М. Павловський, М. Пірен), аналіз динаміки корупційних проявів (І. Авакумов, О. Войцеховський, В. Безчасний, Л. Горілик, М. Грищук, Е. Дмитренко, О. Колотило), впливу корупції на соціально-політичні процеси (М. Камлик, О. Маркєєва, Є. Невмержицький). При цьому науковцями недостатньо висвітлено специфіку діяльності органів публічної влади щодо планування своєї діяльності у сфері запобігання корупції.

Під методами діяльності органів публічної влади розуміють конкретні прийоми і способи організації роботи та безпосереднього функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування. Класифікація цих методів можлива за різними критеріями, за різними їх властивостями.

З огляду на досліджуване нами питання, найбільш важливе значення має характеристика організаційних методів діяльності органів публічної влади.

Сутність організаційних методів полягає у впорядкуванні діяльності структурних підрозділів, посадових осіб та працівників органів публічної влади з метою їх оптимального функціонування. Ці методи спрямовані всередину апарату, на підвищення організованості органів публічної влади, на оптимізацію їх владної діяльності. Вони мають на меті підвищити ефективність практичної реалізації ними своїх завдань, функцій та компетенцій.

Серед організаційних методів діяльності органів публічної влади можна виділити планування, координацію діяльності, вироблення рішень, інструктування, інформаційне забезпечення, організацію виконання і контроль за виконанням, роботу з кадрами апарату тощо.

Планування є методом діяльності органів публічної влади, сутність якого полягає у завчасному прогнозуванні розвитку суспільних процесів у відповідній сфері та визначенні своїх дій у близькому та віддаленому майбутньому [45, с. 7]. При використанні даного методу мають додержуватись наступні вимоги:

- сполучення поточного планування (на квартал або більш короткий термін) із перспективним (на рік або термін повноважень органу);
- роздільне складання планів організаційних заходів і планів соціально-економічного розвитку;
- комплексний характер планів, у яких сполучаються різні організаційні форми діяльності органів;
- зміст організаційних планів завжди має погоджуватися з планами економічного і соціального розвитку;
- у планах виділяються: основні напрямки діяльності або вузлові питання, конкретні організаційні заходи (сесії, засідання, перевірки і т.д.), терміни проведення заходів, відповідальні особи;
- порядок підготовки планів має регулюватися регламентами або спеціальними положеннями органів.

Метод планування полягає в сукупності способів і прийомів визначення основних завдань, напрямків діяльності в майбутньому, заходів досягнення намічених показників. Планування є одним з основних способів організаційного забезпечення органами публічної влади реалізації функцій і компетенцій.

Планування роботи здійснюється на основі програм, правових актів, пропозицій тощо.

Так, правовою основою планування заходів запобігання корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування є Закон України «Про запобігання корупції» [176], Порядок підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження [195], Типова антикорупційна програма юридичної особи [200], Методичні рекомендації щодо підготовки антикорупційних програм органів влади [188] та інші нормативно-правові акти.

Однією з основних проблем, пов'язаних з високим рівнем корупції в діяльності органів виконавчої влади, є відсутність ефективно діючих відомчих антикорупційних програм. Існуючі в органах виконавчої влади щорічні плани з питань запобігання корупції є здебільшого формальними та відтворюють положення відповідних актів вищого рівня. Виявлення фактів корупції фактично зведено нанівець, оскільки відсутні системи виявлення та аналізу ризиків корупціогенних процедур. Підрозділи (особи), відповідальні за розроблення та здійснення відомчих заходів з виявлення і запобігання корупції, не мають відповідного фаху та рівня незалежності, здебільшого ці повноваження покладено на кадрові підрозділи.

Плани, які розробляються в системі поліції, поділяються на загальні, спеціальні та індивідуальні.

Загальні плани – це плани, які визначають обсяг роботи суб'єкта планування на певний проміжок часу відповідно до основних напрямів його діяльності. Спеціальні плани – це плани заходів щодо виконання окремих службових завдань; організації виконання законодавчих та нормативно-правових актів; комплексні плани організації протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку. Індивідуальні плани – це плани роботи працівників поліції [185]. Як вбачається, плани щодо запобігання корупції в органах поліції можна віднести до спеціальних планів.

Будь-яке планування спирається на певні закономірності, під якими розуміються принципи планування. Вони визначають характер і зміст планової діяльності. Правильне їх дотримання створює передумови для ефективної роботи і зменшує можливість негативних результатів планування [73, с. 181].

Щодо планів заходів запобігання і протидії корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування ми можемо виокремити наступні принципи їх укладання: наукової обґрунтованості; актуальності; реальності; конкретності; несуперечливості; своєчасності; інформативності; гнучкості.

Аналіз управлінської практики органів публічної влади дає змогу сформулювати основні умови успішної реалізації вище перерахованих принципів:

- ретельний аналіз обстановки;
- використання прогнозів;
- правильна постановка завдань;
- урахування реальних можливостей (сил, засобів, часу);
- виділення необхідного резерву (сил, засобів, часу);
- нормативне закріплення процедури планування [109, с. 128].

Обов'язкові реквізити планів визначаються насамперед потребами практичної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Теорія і практика планування свідчать про те, що план роботи, як правило, повинен мати такі реквізити:

- найменування плану і відомості про місце, час, особу, яка його розробила, та особу, яка його затвердила;
- нумерація найменувань розділів та заходів (наскрізна або по кожному розділу);
- назви заходів, що плануються;
- термін виконання;
- виконавці (відповідальні особи);
- відмітка про виконання заходу;

- примітки.

У разі відсутності нормативного регулювання функції планування важливого значення набуває його організаційне забезпечення, яке передбачає визначення підстав для складання плану, мети планування, хто буде виконувати цю функцію, якими методами та засобами, обсягу необхідної інформації, форм її збирання, опрацювання і узагальнення, визначення часу, відведеного для планування, визначення структури та форми плану, кількості й форми додатків до нього, тощо.

Розробка плану є досить відповідальним періодом в управлінській діяльності. Для успішної розробки плану керівник має вирішити як мінімум два основних питання:

- створити необхідну інформаційну базу для підготовки плану;
- забезпечити високий організаційним рівень процесу планування.

Прийняття будь-якого управлінського рішення передусє збирання та обробка інформації. Інформація для розробки плану має набиратися та систематизуватися безперервно.

Певна річ, при складанні плану не можна обмежуватися якимось одним аналітичним документом. План роботи повинен базуватися на різноманітній інформації.

Можна виділити наступні джерела інформації для розробки плану:

- нормативно-правові акти з питань запобігання і протидії корупції;
- управлінські рішення вищестоящих органів;
- оцінка умов та результатів діяльності органу, а також можливі зміни його функціонування;
- судова практика у справах про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення;
- аналітичні звіти спеціально уповноважених органів виконавчої влади у сфері запобігання і протидії корупції;

- рекомендації науки;
- узагальнений практичний досвід тощо.

Процедуру підготовки плану умовно можна поділити на п'ять етапів:

- постановка завдання щодо підготовки плану;
- підготовка пропозицій в проект плану;
- складання та узагальнення проекту плану;
- коригування проекту плану;
- остаточне доопрацювання плану та його затвердження.

Перед затвердженням плану керівник повинен:

- оцінити, чи відповідає зміст та кількість запланованих заходів поставленим завданням;
- перевірити, чи дотримана законність, чи враховані наукові рекомендації та позитивний досвід;
- оцінити заплановані заходи з точки зору вимог, що до них пред'являються;
- оцінити рівномірність розподілу навантаження по виконанню заходів плану;
- уточнити порядок та строки перевірки виконання кожної позиції плану;
- передбачити резерв часу.

Доведення заходів плану до безпосередніх виконавців взагалі не входить у процедуру планування, яка завершується затвердженням плану. Якщо звернутись до категорій управлінського циклу, то затвердженням плану завершується перший етап управлінського циклу, але, на нашу думку, важливість цієї стадії для всього процесу управління, для подальшої ефективної реалізації плану примушує суб'єкта управління, який прийняв рішення, вжити заходів по доведенню плану до безпосередніх виконавців.

До найбільш поширених способів доведення плану до виконавців можна віднести:

- проведення спеціальних інструктивних нарад, які, як правило, проводяться перед початком реалізації плану;

- проведення спеціальних занять з найбільш важливих позицій плану;

- надіслання виконавцям виписок із плану із зазначенням заходів та строків їх виконання;

- доведення деяких заходів до виконавців в індивідуальному порядку. Цей спосіб застосовується, коли мова йде про найбільш складні заходи або про виконавців, які раніше не мали досвіду виконання подібних заходів.

Навіть найкращий план не виконається сам по собі, тільки через те, що є таке рішення органу державної влади чи органу місцевого самоврядування. До виконання плану, як правило, задіяні різні суб'єкти, однак головним з них залишається керівник органу чи структурного підрозділу, який його затвердив. На нього, перш за все, покладається контроль за виконанням запланованих заходів.

Але також потрібен і відповідний управлінський потенціал, який залежить як від якості людських ресурсів, залучених до процесу управління виконанням плану, так і від наявності відповідної актуалізованої інформаційної бази, інших технічних засобів, а головне – організаційних структур і процедур, що забезпечують контроль за процесом загалом (загальний моніторинг), і хід самого процесу (виконання конкретних завдань плану).

Необхідна конкретизація відповідальності за моніторинг і організацію виконання окремих завдань плану може бути досягнута на рівні основних структурних підрозділів органу державної влади чи місцевого самоврядування, що здійснюють управління відповідними напрямками роботи, до яких, при необхідності, можуть і повинні бути залучені, й інші підрозділи, й інші організації.

Контроль за виконанням плану – це діяльність, спрямована на забезпечення належного та вчасного його виконання, яка включає в себе:

- постійний моніторинг стану виконання завдань шляхом отримання від виконавців відповідної попередньої та підсумкової інформації, а також контролю

за додержанням попередніх та кінцевих строків, установлених для виконання плану;

- перевірку досягнутих результатів та співставлення їх з результатами, які передбачено отримати під час виконання поставлених завдань;

- виявлення причин та умов, що призвели до невиконання, неналежного та (або) невчасного виконання плану, їх усунення та своєчасне інформування керівництва;

- проведення, у разі потреби, поглибленого вивчення і перевірки стану виконання плану із залученням відповідних органів та фахівців, заслуховування на нарадах відповідальних виконавців і їх керівників;

- підготовку відповідних пропозицій щодо застосування заходів дисциплінарного впливу до працівників, які порушують виконавську дисципліну.

Стосовно планування заходів щодо запобігання корупції в органах Національної поліції контроль можна визначити як процедуру, відповідно до якої уповноважені посадові особи органів та підрозділів поліції оцінюють стан дотримання виконавської дисципліни, тобто неухильного додержання належного, своєчасного та якісного виконання посадовими особами органів та підрозділів поліції функціональних обов'язків (посадових інструкцій), наказів, доручень, рішень, нормативно-правових актів, планів, програм тощо [183].

Розрізняють, як правило, три основних види контролю за виконанням планів: попередній, поточний та заключний [129, с. 85].

Попередній контроль (запобіжний, превентивний) здійснюється безпосередньо в процесі підготовки плану. Його мета – усунути недоліки, які можуть виникнути при розробці плану: обмеженість, суперечливість, неконкретність, незабезпеченість ресурсами тощо.

Поточний контроль (оперативний) здійснюється в процесі виконання плану. Він може бути спрямований на весь план або його частину, може носити проміжний характер або орієнтуватися на кінцевий результат. Його мета – виявити

труднощі в реалізації плану, визначити та усунути недоліки і прорахунки в роботі окремих співробітників, оцінити фактичний стан виконавської дисципліни і тим самим безпосередньо вплинути на успішний хід реалізації плану.

Заключний контроль (інакше кажучи, наступний, подальший) здійснюється після остаточного виконання плану. Його мета – оцінити ступінь реалізації поставлених завдань, ефективність прийнятого плану, його вплив на конкретні результати діяльності. Саме на цій стадії контрольної діяльності рекомендується обговорювати підсумки виконання плану.

Слід зазначити, що успішність здійснення контролю передбачає послідовне застосування усіх його видів.

В процесі здійснення контролю мають використовуватись різні його форми. Найчастіше проводяться гласна та негласна перевірки; вивчення конкретних результатів виконання окремих заходів; заслуховування окремих керівників і виконавців на нарадах; комісійні перевірки тощо.

Контроль за ефективністю реалізації запланованих заходів запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням включає в себе:

- оцінку забезпечення реалізації плану;
- оцінку своєчасності, результативності та якості виконання заходів, передбачених планом;
- оцінку діяльності по контролю за виконанням заходів плану;
- оцінку своєчасності коригування плану.

Оцінка забезпечення реалізації плану полягає в аналізі забезпечення виконання заходів плану необхідними і достатніми організаційними, кадровими, матеріальними і фінансовими ресурсами, відомчими нормативними та методичними документами.

Оцінка своєчасності, результативності та якості виконання заходів, передбачених планом заходів, здійснюється на основі аналізу дотримання встановлених в плані термінів виконання заходів, діяльності підрозділів і

посадових осіб – відповідальних виконавців заходів, досягнення очікуваних результатів.

У разі, якщо в плані не вказані конкретні терміни виконання запланованих заходів, необхідно організувати моніторинг їх проведення, з обов'язковим періодичним поданням керівництву державного органу виконавцями цих заходів проміжних звітів про виконану роботу.

Оцінка діяльності по контролю за виконанням заходів, передбачених планом, проводиться на основі аналізу процедур організації і здійснення уповноваженими підрозділами та посадовими особами контролю за виконанням запланованих заходів.

Оцінка своєчасності коригування плану здійснюється на основі аналізу відповідності його заходів актуальному антикорупційному законодавству.

Основним суб'єктом запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, є Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України. Зазначений підрозділ реалізує свої превентивні функції в першу чергу на етапі планування заходів щодо запобігання корупції серед поліцейських, зокрема:

- забезпечує та веде контроль за здійсненням заходів щодо запобігання корупції у Національній поліції України;
- надає методичну та консультативну допомогу з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства в Національній поліції України;
- бере участь в інформаційному та науково-дослідному забезпеченні здійснення заходів щодо запобігання та виявлення корупції в Національній поліції України;
- уживає заходів щодо виявлення конфлікту інтересів та сприяє його усуненню, контролює дотримання вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів;

- виявляє сприятливі для вчинення корупційних правопорушень ризики в діяльності посадових і службових осіб Національної поліції України, вносить їх керівникам пропозиції щодо усунення таких ризиків;
- надає допомогу поліцейським, державним службовцям та іншим працівникам Національної поліції України в заповненні декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- організовує проведення спеціальних перевірок стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищенням корупційним ризиком у Національній поліції України;
- координує роботу структурних підрозділів апарату центрального органу управління Національної поліції України, органів та підрозділів поліції, підприємств, закладів та установ, що належать до сфери управління поліції щодо здійснення заходів, спрямованих на запобігання і виявлення корупції;
- розробляє та проводить заходи щодо запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням у Національній поліції України [193].

Визначальним плановим документом для організації роботи щодо запобігання корупційним правопорушенням, що вчиняються поліцейськими, на сьогоднішній день є антикорупційна програма.

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», антикорупційні програми приймаються, зокрема, в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України.

Антикорупційні програми повинні передбачати:

- визначення засад загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у відповідній сфері, заходи з їх реалізації, а також з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми;

- оцінку корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, причини, що їх породжують та умови, що їм сприяють;
- заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строки та необхідні ресурси;
- навчання та заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування;
- процедури щодо моніторингу, оцінки виконання та періодичного перегляду програм;
- інші спрямовані на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням заходи [176].

На виконання цього положення щорічно розробляється Антикорупційна програма Національної поліції України [16], яка містить наступні складові напрями щодо організації роботи із запобігання корупції в органах Національної поліції:

- засади загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції, заходи з її реалізації та заходи з виконання антикорупційної стратегії і державної антикорупційної програми;
- оцінка корупційних ризиків у діяльності Національної поліції України, причини, що їх породжують та умови, що їм сприяють;
- заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строки та необхідні ресурси;
- навчання та заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування;
- процедури щодо моніторингу, оцінки виконання та періодичного перегляду Антикорупційної програми;
- інші, спрямовані на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, заходи.

Окремими додатками до програми виокремлено наступні заходи:

- заходи з реалізації загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції;
- звіт за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності Національної поліції України;
- таблиця оцінених корупційних ризиків та заходів щодо їх усунення;
- навчання та заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування.

Вбачається, що запорукою успішної реалізації запланованих заходів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, застосування превентивних антикорупційних заходів в органах Національної поліції є системна робота з роз'яснення основних положень антикорупційного законодавства, яка реалізовується, в першу чергу, через проведення антикорупційного навчання поліцейських.

Актуальність дослідження питання запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції України перебуває у площині багатьох чинників, але одним з основних виділяється недосконалість механізму формування у поліцейських такої загальнокультурної компетенції як навички антикорупційної поведінки, які повинні виробитись, в першу чергу, в результаті антикорупційного навчання в різних його формах.

Сучасна корупція з її проявами в епоху соціально-економічної нестабільності чинить украй негативний вплив на настрій населення, підриває авторитет державних органів, завдаючи тим самим істотної шкоди розвитку суспільства, ставлячи під загрозу сам факт існування держави. В Україні тільки 4-5% випадків корупції виявляються і розслідуються, а за результатами соціологічних опитувань чверть наших громадян взагалі не вважають, що корупція є ненормальним явищем.

Боротьба з корупцією повинна проводитися постійно, комплексно, як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні. На неї повинні бути націлені всі

державні органи, органи місцевого самоврядування та громадськість. Необхідно використовувати всі можливі шляхи протидії цьому явищу, вивчати і активно застосовувати вітчизняний і зарубіжний досвід, формувати нові превентивні методи.

Боротьбу з корупцією кожна держава веде по-своєму, проте ніхто при цьому не може її перемогти. Спроби об'єднати свої зусилля з метою протидії глобальній загрози були зроблені в 2003 році, коли була прийнята Конвенція ООН проти корупції. Відповідно до ст. 6 Конвенції, кожна Держава-учасниця забезпечує, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, наявність органу або, у належних випадках, органів, які здійснюють запобігання корупції за допомогою таких засобів, як розширення та поширення знань з питань запобігання корупції [105].

Одним з важливих напрямків в реалізації тогочасної стратегії антикорупційної політики відповідно до Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [177] визнано антикорупційне навчання. Стратегія передбачала необхідність забезпечити регулярне навчання службовців з питань етики та дотримання антикорупційних вимог; запровадити здійснення на постійній основі підвищення кваліфікації осіб, уповноважених на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування з питань запобігання корупції та етичних стандартів поведінки з урахуванням можливості запровадження електронної системи оцінки знань з цих питань. Його мета – спеціалізоване навчання і виховання кадрів з питань запобігання корупції, формування у них антикорупційного світогляду, а також підвищення рівня самосвідомості та правової культури.

Системна робота з роз'яснення основних положень антикорупційного законодавства, проведення тренінгових навчальних курсів для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є запорукою успішного застосування превентивних антикорупційних заходів [186].

На думку дослідників організації Transperensy International, сутність антикорупційного навчання полягає у вихованні такого світогляду, в якому корупційний вчинок вважається не нормою, а маргінальним і викликає громадський осуд.

Концепція антикорупційного навчання включає в себе два рівні: базова освіта (загальне – орієнтоване на громадянина будь-якого віку, статусу, професії, засноване на засвоєнні навичок суспільно схвалюваної правової поведінки і його пропаганді) і професійну освіту (специфічне, передбачає запобігання корупції, протидія їй, тобто підготовку фахівців, чия професійна діяльність безпосередньо пов'язана з охороною і захистом публічного порядку, протидією злочинності).

Професійне антикорупційне навчання орієнтоване в першу чергу на працівників правоохоронних органів.

Так, відповідно до Правил етичної поведінки поліцейських, поліцейські зобов'язані неухильно дотримуватись антикорупційного законодавства України, обмежень, пов'язаних зі службою в Національній поліції України, визначених Законами України «Про Національну поліцію», «Про запобігання корупції» та іншими актами законодавства України [198].

Безперечно, щоб дотримуватись відповідних норма і правил поведінки їх потрібно знати, що досягається, в першу чергу, через освітній процес.

Антикорупційне навчання поліцейських – найбільш ефективний і перспективний напрямок запобігання корупції. Мета освітніх антикорупційних програм – це свідомо визначені очікувані результати, яких прагне досягти суспільство, держава за допомогою сформованої системи освіти в цілому, на даний час і в найближчому майбутньому. Вони соціально залежні від різних умов: від характеру суспільства, від державної освітньої політики, від рівня розвитку культури і всієї системи освіти і виховання в країні, від системи головних цінностей. В контексті антикорупційного навчання це означає навчання

антикорупційної професійної діяльності і дотримання етичних норм в процесі проходження служби в органах поліції.

Поліцейський в силу виконання своїх обов'язків найбільш схильний до впливу корупціогенних чинників, внаслідок чого його освітній рівень у сфері запобігання та протидії корупції повинен постійно підвищуватися.

Необхідність навчання поліцейських основам антикорупційного законодавства підтверджується положеннями, закріпленими в Стандарті професійної (професійно-технічної) освіти за професією «Поліцейський».

Відповідно до змісту загальнопрофесійних компетентностей поліцейський повинен:

- знати: зміст основних положень антикорупційного законодавства; перелік суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції; обмеження щодо використання службового становища суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення;

- уміти: дотримуватися вимог антикорупційного законодавства, визначати потенційні форми вияву корупційних діянь і реагувати на них у межах своїх повноважень [199].

Маємо відзначити, що антикорупційне навчання в системі підготовки поліцейських повинне здійснюватися не тільки у практичних працівників органів поліції, а й у курсантів і слухачів закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання МВС України, як правило, на старших курсах в тісній взаємодії з іншими дисциплінами [59, с . 13].

Відповідно до ст. 72 Закону України «Про Національну поліцію» професійне навчання поліцейських складається з:

- первинної професійної підготовки;
- підготовки у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання;

- післядипломної освіти;
- службової підготовки [203].

Відповідно до цього поділу спробуємо розглянути особливості вивчення антикорупційних норм на різних формах професійного навчання.

Поліцейські, яких вперше прийнято на службу в поліції, проходять професійну підготовку з метою набуття ними спеціальних навичок, необхідних для виконання повноважень поліції, у тому числі відповідну спеціальну підготовку щодо зберігання, носіння, застосування і використання вогнепальної зброї.

Професійна підготовка проводиться на базі вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання та установ (закладів) Національної поліції, що діють для забезпечення організації відповідної спеціальної підготовки поліцейських, уперше прийнятих на службу в поліції, а також підвищення кваліфікації і перепідготовки молодшого складу поліції, проведення окремих видів службової підготовки поліцейських.

Перелік навчальних дисциплін (предметів), час, відведений на їх вивчення, та строки підготовки визначаються відповідними навчальними програмами (планами), які розробляються кадровим підрозділом апарату Національної поліції, погоджуються із заінтересованими структурними підрозділами апарату Національної поліції та затверджуються керівництвом МВС [190].

Так відповідно до навчальної програми первинної професійної підготовки поліцейських, слухачі вивчають такі дисципліни, в рамках яких вивчаються антикорупційні норми:

- антикорупційне законодавство;
- професійна етика, ефективна комунікація;
- особливості спілкування з різними категоріями осіб.

До вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, можуть бути зараховані громадяни України, яким станом на 31 грудня року вступу виповниться 17 років.

Для здобуття ступенів вищої освіти приймаються:

- особи, які здобули повну загальну середню освіту або освітньо-кваліфікаційний рівень молодшого спеціаліста, - для здобуття ступеня бакалавра;
- особи, які здобули ступінь бакалавра, магістра (освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліста), - для здобуття ступеня магістра;
- особи, які здобули ступінь магістра (освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліста), - для здобуття ступеня доктора філософії;
- особи, які здобули ступінь доктора філософії (кандидата наук), - для здобуття ступеня доктора наук [194].

Під час навчання курсанти здійснюють вивчення антикорупційних норм лише в рамках окремих дисциплін.

Наприклад, відповідно до навчального плану підготовки здобувачів ступеня вищої освіти бакалавра з галузі знань «Право» (08) за спеціальністю «Право» (081) передбачено вивчення ряду навчальних дисциплін та спецкурсів під час вивчення яких частково піднімаються питання запобігання корупції в діяльності поліцейського. Зокрема:

- адміністративне право і процес;
- судові та правоохоронні органи України;
- кримінальне право;
- кримінологія;
- оперативно-розшукова діяльність;
- адміністративна діяльність;
- поліцейська діяльність тощо.

Інтеграція антикорупційного навчання в системі підготовки курсантів і слухачів закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання МВС України повинна починатися із включення в освітні програми вищих закладів освіти розділів антикорупційного змісту, і це буде перший етап. Другим етапом такої інтеграції повинно стати формування і реалізація в системі вищої професійної

освіти спеціальних курсів антикорупційної спрямованості. Наприклад, це може бути спеціальний курс «Основи антикорупційної поведінки поліцейських» відповідно до кваліфікаційних вимог, що пред'являються до випускників. Він повинен мати комплексний управлінський і правовий характер. Його метою є формування у здобувачів вищої освіти установки на дотримання стандартів антикорупційної поведінки поліцейських. Серед основних завдань курсу вбачаються наступні: отримання і закріплення знань про антикорупційну політику в Україні; вироблення навичок і умінь антикорупційної поведінки в процесі здійснення правоохоронної діяльності; дотримання антикорупційних стандартів поведінки.

В результаті вивчення спеціального курсу здобувачі повинні: знати про сутність корупції як негативного соціально-правового явища; основні напрямки запобігання корупції в органах поліції і формування антикорупційної поведінки поліцейських; вміти протидіяти корупційним проявам, організовувати, планувати і здійснювати антикорупційні заходи в службовому колективі; володіти навичками антикорупційної поведінки в процесі здійснення професійної діяльності.

Вбачається, що у програму спеціального курсу повинні бути включені питання, що розкривають поставлені завдання: поняття та зміст корупції як негативного соціально-правового явища; основні цілі та завдання державної антикорупційної політики; пріоритетні напрямки діяльності органів Національної поліції у сфері запобігання корупції; система запобігання корупції та формування антикорупційної поведінки поліцейських; особливості виховної роботи щодо забезпечення антикорупційної поведінки поліцейських; умови, методи і прийоми протидії спробам кримінальних і антисоціальних осіб стимулювати корумповані дії поліцейських; обмеження та заборони, які поширюються на поліцейських під час проходження служби; відповідальність за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень тощо.

І такі починання вже є. Зокрема, в Національній академії внутрішніх справ для здобувачів вищої освіти ступеня «бакалавр» галузі знань 26 «Цивільна безпека» за спеціальністю 262 «Правоохоронна діяльність» запроваджено для вивчення спецкурс «Засади запобігання та протидії корупції» загальним обсягом 30 академічних годин.

Система становлення фахівців-професіоналів складається з декількох різної складності й тривалості етапів: відбір, навчання в вищих закладах освіти, стажування, практична діяльність та післядипломна освіта. Остання, попри свою незначну дослідженість, займає особливе місце в становленні висококваліфікованих фахівців. Адже, працюючи в умовах постійних соціально-економічних і технологічних змін, випускники вищих закладів освіти не повинні обмежуватись знаннями, отриманими на навчанні «вчора».

Система підвищення кваліфікації кадрів є органічною складовою державної системи освіти, основним завданням якої є сприяння формуванню професійного ядра висококваліфікованих фахівців, надання їм необхідних знань, навичок та вмінь. Саме система підвищення кваліфікації найважливіша в реалізації принципу безперервної освіти з максимальним забезпеченням відповідності рівня підготовки працівників вимогам функціональних обов'язків за посадовим призначенням. Це питання набуває ще більшої актуальності у світлі Болонського процесу, зокрема в частині реалізації положень концепції навчання впродовж життя, яке визначається як «все цілеспрямоване навчання, здійснюване на постійній основі для вдосконалення знань умінь і компетенцій» [122, с. 106].

Післядипломна освіта поліцейських здійснюється на загальних засадах, визначених Законом України «Про вищу освіту» і складається з:

- 1) спеціалізації;
- 2) перепідготовки;
- 3) підвищення кваліфікації;
- 4) стажування.

Підвищення кваліфікації поліцейських здійснюється у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання за відповідними програмами, погодженими Міністерством внутрішніх справ України.

Метою післядипломної освіти є задоволення індивідуальних потреб працівників поліції в особистому професійному зростанні, забезпечення потреб держави у кваліфікованих кадрах високого рівня професіоналізму та культури, здатних компетентно і відповідально виконувати свої функції.

Зміст післядипломної освіти визначається відповідними планами і програмами з урахуванням сучасних вимог до засобів, форм і методів професійної діяльності [191].

Навчально-тематичні плани підвищення кваліфікації та спеціалізації слухачів містять нормативну та варіативну частину навчання:

Зокрема нормативна частина включає такі теми, що стосуються питань запобігання та протидії корупції:

- професійна етика; основи професійної етики працівників правоохоронних органів; кодекс професійної етики поліцейського; основні принципи діяльності поліцейського;
- корупція: поняття, запобігання та відповідальність;
- корупційні правопорушення;
- засади антикорупційної політики в Україні;
- фінансовий контроль та моніторинг способу життя;
- дотримання законодавства про конфлікт інтересів та інших обмежень щодо запобігання корупції.

Службова підготовка – система заходів, спрямованих на закріплення та оновлення необхідних знань, умінь та навичок працівника поліції з урахуванням специфіки та профілю його службової діяльності.

Види службової підготовки:

- функціональна підготовка;

- загальнопрофільна підготовка
- тактична підготовка
- вогнева підготовка.

Орієнтовними формами службової підготовки є:

- навчальні заняття в групах за місцем служби;
- навчальні збори – це форма організації службової підготовки поліцейських, яка передбачає підвищення їх професійної готовності до виконання службових завдань, що проводиться на базі тренінгового центру або закладу (установи);

- самостійне навчання (проводиться впродовж усього строку служби поліцейського з метою безперервного, систематичного поповнення та поглиблення знань, умінь і навичок, необхідних для успішного виконання службових завдань).

Вивчення антикорупційних норм здійснюється саме в рамках функціональної підготовки.

Функціональна підготовка – це комплекс заходів, спрямований на набуття і вдосконалення поліцейським знань, умінь та навичок у сфері нормативно-правового забезпечення службової діяльності, необхідних для успішного виконання ним службових обов’язків;

Навчання з функціональної підготовки передбачає вивчення:

- міжнародно-правових актів та законодавства України у сфері дотримання прав і свобод людини та громадянина;
- особливостей застосування нормативно-правових актів, що регламентують діяльність Національної поліції України, залежно від специфіки і профілю службової діяльності, а також удосконалення навичок складання службових та процесуальних документів;
- вимог щодо дотримання поліцейськими дисципліни і законності;

- прийомів та способів успішного виконання службових завдань відповідно до службових обов'язків поліцейського, а також вимог трудової дисципліни;
- етичних норм поведінки та толерантності при виконанні поліцейським службових обов'язків, а також у повсякденному житті;
- позитивного досвіду у роботі Національної поліції України, правоохоронних та поліцейських органів зарубіжних держав;
- аспектів удосконалення процесу управління органами поліції та людськими ресурсами.

Протягом навчального року заняття з функціональної підготовки, що проводяться за місцем служби, у плановому порядку обов'язково відвідує весь особовий склад навчальної групи [192].

Як бачимо, сучасна ситуація в країні пред'являє жорсткі вимоги до професійної компетентності поліцейських, забезпечення їх гнучкого реагування на зміну зовнішніх умов, орієнтування працівників не стільки на реалізацію ними в своїй діяльності посадових інструкцій, скільки на досягнення конкретних цілей по службі шляхом використання широкого арсеналу методичних і інструментальних засобів компетенцій. Звідси і виникає потреба у виробленні нових підходів до підготовки фахівців у правоохоронній сфері, зокрема, в здійсненні антикорупційного професійного навчання.

Головна ідея антикорупційного навчання в закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання МВС України полягає в прагненні мінімізувати або виключити умови, що стимулюють вчинення поліцейськими потенційно корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень

Слід зазначити, що антикорупційна підготовка фахівців в закладах вищої освіти МВС України повинна розглядатися як складова частина запобігання корупції в цілому.

Це досить складний і тривалий процес, пов'язаний з розвитком наукових досліджень, технічним оснащенням закладів освіти, підготовкою та

перепідготовкою науково-педагогічних кадрів і проведенням цілої низки організаційних заходів.

Приймаючи до уваги необхідність вдосконалення професійного антикорупційного навчання в системі Національної поліції України, доцільним вбачається проведення наступних заходів:

1. Підвищення ефективності виховної роботи з поліцейськими з метою недопущення потенційних корупційних проявів.

2. Посилення уваги щодо організації роботи із засобами масової інформації в частині широкого висвітлення позитивних результатів оперативно-службової діяльності органів поліції з метою формування сприятливої громадської думки і нетерпимості до корупції.

3. Розроблення і впровадження в освітній процес закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання МВС України спеціальних курсів з метою формування навичок і умінь антикорупційної поведінки у різних категорій працівників поліції, постійно відстежуючи зміни в чинному антикорупційному законодавстві.

2.2. Спеціальна перевірка як умова набуття правового статусу поліцейського.

Серед елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, одне з ключових місць займає спеціальна перевірка, одночасно будучи спеціальним і комплексним засобом (формою) контролю. Не випадково термін «перевіряти» визначається як обстеження з метою контролю [146, с.538]. Останній в загальній системі запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією в поліції є

визначальним «коригувальним» інструментом стану та поведінки відповідного суб'єкта, адже «виявляючи відхилення та їх причини, працівники контролю визначають шляхи коригування організації об'єкта управління, способів впливу на об'єкт з метою подолання відхилень, усунення перешкод на шляху оптимального функціонування системи» [46, с. 28].

Саме контроль має в своєму розпорядженні значний арсенал адміністративно-правових засобів, що визначають не тільки систему і структуру контрольних органів, але й процедуру і форму його проведення. Найбільш важливими та поширеними заходами щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією та здійснення контролю за діяльністю державних службовців, серед яких чільне місце займають й поліцейські, в європейських державах є: обмеження додаткової зайнятості (суміщення посад); декларування особистих доходів та майна; декларування сімейних доходів та майна; декларування приватних інтересів, пов'язаних з контрактними зобов'язаннями та прийняттям рішень тощо.

Усі ці заходи в комплексі спрямовані на боротьбу з проявами корупції, адже остання підриває основи суспільного ладу і перешкоджає як дотриманню прав людини, так і розвитку країни. Зазначена проблема є комплексною і складається з багатьох аспектів, серед яких один з найважливіших – забезпечення відкритості та прозорості діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Досягнення цієї мети здається можливим насамперед із повним використанням можливостей контролю, адже його соціальне призначення полягає в тому, що він покликаний слугувати джерелом інформації про процеси, які відбуваються, умовою підтримки законності й дисципліни, порядку й організованості, охорони свободи і дотримання прав громадян.

Не випадково в правничій літературі стосовно контролю стверджується, що він найчастіше розглядається як система спостереження і перевірки процесу

функціонування і фактичного стану керованого об'єкта з метою оцінки обґрунтованості та ефективності прийнятих ним управлінських рішень і результатів їх виконання, виявлення відхилень від вимог, сформульованих у цих рішеннях, усунення несприятливих наслідків їх виконання та інформування про них компетентних органів [127].

Можливостями контролю користується й законодавець, встановлюючи низку вимог та процедур, спрямованих, перш за все, на запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією. Такі інструменти становлять комплекс антикорупційних механізмів, які виступають бар'єрами на шляху вчинення поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією. Насамперед, контрольними повноваженнями наділено Національне агентство з питань запобігання корупції в частині здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб; контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій тощо. Правом на здійснення громадського контролю за виконанням законів у сфері запобігання корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству, наділено громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни.

Інструменти контролю відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» використовуються і для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів шляхом застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, вчиненням нею певних дій чи прийняття рішень, здійснення повноважень під зовнішнім контролем, однією із форм якого є перевірка працівником, визначеним керівником органу, підприємства, установи,

організації, стану та результатів виконання особою завдання, вчинення нею дій, змісту рішень чи проектів рішень, що приймаються або розробляються особою або відповідним колегіальним органом з питань, пов'язаних із предметом конфлікту інтересів.

Не менша увага в Законі України «Про запобігання корупції» приділяється фінансовому контролю в частині щорічного подання до 1 квітня заповненої на офіційному веб-сайті Національного агентства декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік, інформування суб'єктом декларування про відкриття ним або членами його сім'ї валютного рахунку в установі банку-нерезидента, обов'язкової перевірки своєчасності подання декларацій, правильності та повноти заповнення, а також здійснення логічного та арифметичного контролю.

Законом також передбачено здійснення вибіркового моніторингу способу життя суб'єктів декларування з метою встановлення відповідності його рівня наявним у них та членів їх сім'ї майну і одержаним ними доходам згідно з декларацією. Такий моніторинг здійснюється Національним агентством з питань запобігання корупції на підставі інформації про невідповідність рівня життя суб'єктів декларування задекларованим ними майну і доходам, отриманої від фізичних та юридичних осіб, а також із засобів масової інформації та інших відкритих джерел.

Серед перерахованих адміністративно-правових засобів яскраво виражений контрольний характер має спеціальна перевірка стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком.

Як важливий превентивний захід запобігання корупції спеціальну перевірку доцільно розглядати як форму контролю, разом із моніторингом способу життя, антикорупційною експертизою нормативно-правових актів тощо.

Про перевірку як одну з основних форм контролю наголошує і переважна більшість вчених-правознавців [13, с. 24]. Так само й В. М. Гаращук зазначає, що контроль в основному здійснюється у формі перевірок (обстеження і вивчення окремих напрямів фінансово-господарської діяльності) [48, с. 197]. Слід відзначити, що деякі автори взагалі визначають, що перевірки є основною правовою формою контролю; все інше є явищами соціально-правової дійсності іншого порядку [152, с. 89]. Однак існують і вчені, які зазначають, що інспектування, огляд, ревізія, інвентаризація взагалі є різновидами перевірки [250, с. 912].

Отже, перевірка, як оціночна діяльність, припускає встановлення відповідності чи невідповідності об'єкта контролю певним критеріям. Разом з тим, відсутність перевірки, її результатів унеможлиблює застосування заходів контролю [259, с. 75].

Аналіз чинного законодавства та правозастосовної практики свідчить про те, що практична реалізація контрольних повноважень органами і посадовими особами у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, здійснюється за допомогою різних форм, що визначаються як «регламентовані законодавством організаційні і тактичні прийоми з'ясування даних, які включають у себе гласні і негласні заходи, спрямовані на отримання первісної інформації про причетність особи до протиправних діянь, її перевірку, аналіз та прийняття відповідного рішення» [236]. Найбільш поширеною та досить ефективною серед контрольних форм запобігання корупції в правоохоронних відомствах є перевірка.

В чинне антикорупційне законодавство спеціальну перевірку запроваджено не випадково, а з метою підвищення якості відбору кандидатів на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Не є виключенням й поліцейські структури, адже до працівників поліції справедливо пред'являються підвищені моральні вимоги, що пояснюється особливою довірою до них з боку суспільства і відповідальним характером виконуваних ними функцій.

Люди, які вирішують долі інших, що вимагають від них дотримання закону і моралі, повинні мати на це не тільки формальне, службове, але і моральне право. Тому наявність повної, об'єктивної та правдивої інформації до претендента на відповідну посаду доречно розглядати як важливу передумову набуття такою особою статусу поліцейського.

На превеликий жаль, ситуація навколо вітчизняного поліцейського відомства є неоднозначною. Викоринити повністю корупцію серед працівників поліції дотепер не вдалося, а вжиті антикорупційні заходи залишаються фрагментарними та епізодичними, що негативно позначається на іміджі всієї системи правоохоронних органів України. Не сприяє цьому і загальний рівень спеціальних перевірок кандидатів на посади поліцейських різних рівнів, які так само не завжди є об'єктивними. Позначається недостатня увага як законодавця, так і суб'єктів правозастосування щодо належної організації й проведення спеціальних перевірок кандидатів на відповідні поліцейські посади.

Слід зазначити, що спеціальна перевірка кандидатів на посади, пов'язані з виконанням функцій держави, не є новелою українського законодавства. Такий антикорупційний захід було введено ще до прийняття Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» [178], тобто до 1 січня 2012 року подібна перевірка проводилася щодо значно меншої кількості посад, а саме відповідно до Порядку проведення обов'язкової спеціальної перевірки відомостей, що подають кандидати на зайняття посад державних службовців, який був затверджений Президентом України ще у 2001 році, обов'язкова спеціальна перевірка проводилась стосовно кандидатів на зайняття посад державних службовців, призначення або погодження призначення на які здійснюється Президентом України або Кабінетом Міністрів України, Главою Адміністрації Президента України, Керівником Державного управління справами. Зокрема, перевірки підлягали відомості, повідомлені кандидатом на зайняття посади про себе, зазначені у деклараціях про доходи, зобов'язання фінансового характеру та

майновий стан кандидата на зайняття посади щодо себе та членів своєї сім'ї, а також додержання кандидатом вимог, установлених законодавством про державну службу, боротьбу з корупцією, про державну таємницю [204].

З прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» названий захід було вдосконалено та відповідно оновлено і розширено переліки посад, які передбачають зайняття відповідального та особливо відповідального становища (примітка до ст. 56) і службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище (примітка до ст. 50) [176].

Відповідно до статті 56 Закону України «Про запобігання корупції», спеціальна перевірка проводиться стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком. Іншими словами можна виділити дві категорії осіб, стосовно яких проводиться спеціальна перевірка: 1) стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища та 2) посад з підвищеним корупційним ризиком.

Непроведення спеціальної перевірки щодо претендентів, які перебувають на посадах в державних органах, органах влади АР Крим, органах місцевого самоврядування та призначаються в порядку переведення чи просування по службі (пункти 3 і 4 абзацу другого ч. 1 ст. 56 Закону України «Про запобігання корупції») є обґрунтованим з позиції реалізації принципу рівності всіх перед законом: особа, на відміну від інших осіб, не повинна проходити спеціальну перевірку двічі. Саме тому в абзаці другому ч. 3 ст. 56 цього ж Закону визначено, що кандидат на посаду, стосовно якого спеціальна перевірка вже проводилася, при призначенні в порядку переведення на посаду до іншого державного органу, органу влади АР Крим, органу місцевого самоврядування, повідомляє про це відповідний орган, який в установленому порядку запитує інформацію щодо її результатів.

Принципово важливим в спеціальній перевірці, як передумови набуття поліцейським відповідного правового статусу, є процедура її проведення, що визначається в узагальненому вигляді у статті 57 Закону України «Про запобігання корупції» та більш докладному – у Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на заняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 171 [197].

Чинним антикорупційним законодавством встановлено, що спеціальна перевірка проводиться за письмовою згодою особи, яка претендує на зайняття посади, у строк, що не перевищує двадцяти п'яти календарних днів з дня надання згоди на проведення спеціальної перевірки. У разі ненадання особою такої згоди питання щодо призначення її на посаду не розглядається.

Маємо відзначити, що 25-денний термін є досить умовним, адже за умови його недотримання чинним законодавством не визначено ані порядку його продовження, ані санкцій за порушення цього строку.

Для проведення спеціальної перевірки особа, яка претендує на зайняття посади, подає до відповідного органу: письмову згоду на проведення спеціальної перевірки; автобіографію; копію паспорта громадянина України; копії документів про освіту, вчені звання та наукові ступені; медичну довідку про стан здоров'я за формою, затвердженою Міністерством охорони здоров'я України щодо перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я; копію військового квитка або посвідчення особи військовослужбовця (для військовослужбовців або військовозобов'язаних); довідку про допуск до державної таємниці (у разі його наявності).

Особа, яка претендує на зайняття посади, також подає до Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Отже, подання в установленому законом порядку декларації до призначення або обрання є обов'язком особи, яка претендує на відповідну посаду в органах Національної поліції. Така декларація подається за минулий рік, причому з достовірними відомостями. Під достовірністю останніх розуміється відповідність дійсності відомостей, зазначених у декларації суб'єкта декларування, у разі невстановлення НАЗК недостовірності задекларованих відомостей у встановленому Законом України «Про запобігання корупції» порядку шляхом здійснення контролю та повної перевірки декларації. Разом із тим недостовірність задекларованих відомостей – невідповідність дійсності відомостей, зазначених у декларації суб'єкта декларування, що встановлюється на підставі відомостей, отриманих НАЗК шляхом здійснення контролю та повної перевірки декларації [196].

Після одержання письмової згоди особи, яка претендує на зайняття посади, на проведення спеціальної перевірки орган, на посаду в якому претендує особа, не пізніше наступного дня надсилає до відповідних державних органів, до компетенції яких належить проведення спеціальної перевірки відомостей або до їх територіальних органів (за наявності) запит про перевірку відомостей щодо особи, яка претендує на зайняття відповідної посади.

У процедурі спеціальної перевірки кандидата на службу в поліції та/або зайняття вакантної посади важливим є об'єкти перевірки, що складають відомості про особу, перелік яких визначено в ч. 3 ст. 56 Закону України «Про запобігання корупції». Інші відомості, як правило, не підлягають збиранню і перевірці. Однак, оскільки перед переліком стоїть слово «зокрема», доцільно вважати, що цей перелік не є вичерпним. Наприклад, об'єктами перевірки можуть бути також відомості про притягнення особи до дисциплінарної відповідальності, зміну нею громадянства у минулому, відомості про близьких осіб кандидата, які перебувають (перебували) на службі в поліції.

Як уже зазначалося, чинним антикорупційним законодавством визначено перелік відомостей про особу, яка претендує на зайняття відповідної посади, що підлягають спеціальній перевірці, а саме про:

1) наявність судового рішення, що набрало законної сили, згідно з яким особу притягнуто до кримінальної відповідальності, в тому числі за корупційні правопорушення, а також наявність судимості, її зняття, погашення;

2) факт, що особа піддана, піддавалася раніше адміністративним стягненням за пов'язані з корупцією правопорушення;

3) достовірність відомостей, зазначених у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

4) наявність в особи корпоративних прав;

5) стан здоров'я (в частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я), освіти, наявність наукового ступеня, вченого звання;

6) відношення особи до військового обов'язку;

7) наявність в особи допуску до державної таємниці, якщо такий допуск необхідний згідно з кваліфікаційними вимогами до певної посади;

8) поширення на особу заборони займати відповідну посаду, передбаченої положеннями Закону України «Про очищення влади» [176].

Більше того проведення спеціальної перевірки (на наше переконання, з метою уникнення подвійного тлумачення цього терміну доречним в законодавстві буде використання назви «*спеціальна антикорупційна перевірка*») є обов'язковим відповідно до чинного поліцейського законодавства, адже Типовим порядком проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади, затвердженим наказом МВС України від 25 грудня 2015 року № 1631 [231], переможці конкурсу надають кадровій службі передбачені законодавством документи, необхідні для проведення спеціальної перевірки.

Водночас, зазначений у типовому порядку Порядок проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, схвалений Указом Президента України від 25 січня 2012 року № 33 [206], втратив чинність та на зміну йому діє Порядок проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 171 [197].

Чинним законодавством визначено чотири підстави для відмови в призначенні переможця конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади, зокрема в разі:

- ненадання переможцем конкурсу у визначений строк документів, передбачених законодавством для спеціальної перевірки при прийомі на службу в поліції, та документів для оформлення допуску до державної таємниці, якщо для виконання службових обов'язків потрібен такий допуск;
- виявлення, у тому числі за результатами спеціальної перевірки, обмежень, пов'язаних зі службою в поліції, визначених Законами України «Про Національну поліцію», «Про запобігання корупції» та іншими законами України;
- відмови переможця конкурсу взяти на себе зобов'язання дотримуватися обмежень та/або від складання Присяги поліцейського, що визначено законом;
- наявності щодо переможця конкурсу заборон, передбачених Законом України «Про очищення влади» [231].

Окремо слід сказати, що остаточне рішення про призначення (обрання) або про відмову у призначенні (обранні) на посаду, пов'язану з виконанням функцій держави чи місцевого самоврядування, не може бути прийняте до закінчення спеціальної перевірки. І це логічно, адже лише з'ясування всіх обставин, перевірка всіх відомостей, уточнення необхідних даних є підставою прийняття

обґрунтованого рішення компетентним органом та, насамкінець, однієї із умов набуття поліцейським відповідного статусу. До речі, ч. 2 ст. 58 Закону України «Про запобігання корупції» дає також роз'яснення щодо того, яким чином діяти у складних випадках, тобто якщо за результатами спеціальної перевірки щодо претендента на посаду:

1) встановлено факт розбіжностей у поданих автобіографії та/або декларації – посадова особа (орган), яка (який) організовує проведення перевірки, надає можливість претенденту протягом п'яти робочих днів надати письмове пояснення за таким фактом та/або виправити таку розбіжність;

2) встановлено відомості, які не відповідають встановленим законодавством вимогам для зайняття посади, – посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення (обрання) на цю посаду, відмовляє претенденту у призначенні (обранні) на посаду;

3) розглянуто пояснення факту подання претендентом підроблених документів або неправдивих відомостей – посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення (обрання) на цю посаду, повідомляє протягом трьох робочих днів про виявлений факт правоохоронні органи та відмовляє претенденту у призначенні (обранні) на посаду [176].

Безперечно, із прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» суттєвих змін зазнала не лише сучасна правоохоронна система, але й правовий статус поліцейського. Еволюція цього правового інституту відображає не тільки рівень розвитку суспільства, але й природу органів державної влади в цілому і поліції зокрема. В нинішніх реаліях сьогодення зміни у правовому статусі поліцейського відбулися за допомогою прийняття не тільки законів, але і за допомогою підзаконної нормотворчості, яка носить переважно суб'єктивний характер і в ряді випадків викликає неоднозначні ситуації і спірні моменти. Однією з таких можна вважати Закон України «Про Національну поліцію», в якому III

розділ анонсовано з позиції системи поліції та статусу поліцейських, хоча останній інститут змістовно не розкрито.

Наукова література містить багато підходів до визначення правового статусу особи. Вчені вкладають в нього різний зміст, проте більш загальним є визначення статусу як «становище однієї особи або групи осіб щодо іншої особи або групи, яке визначається за критеріями, що є важливими для такої соціальної групи» [227, с. 27; 142, с. 130].

В нашому випадку мова йде про поліцейських, правовий статус яких визначається як закріплена в нормативно-правових актах сукупність визначених державою властивостей та елементів поліції як державного органу виконавчої влади, що характеризують його потенційні можливості вступати в правові відносини в межах виконання свого основного призначення. При цьому очевидно, що найважливішою складовою правового статусу поліцейського є сукупність його прав і обов'язків, які постійно піддаються змінам з метою вдосконалення та відповідності реаліям сьогодення [216].

Традиційним є виділення в структурі правового статусу посадової особи таких елементів як: правові норми та принципи; підстави, порядок набуття чи припинення статусу; компетенція; правосуб'єктність; обмеження та гарантії, встановлені законодавством; внутрішньо організаційні відносини; відповідальність [218, с. 181]. Разом з тим, такий підхід залишає поза увагою порядок призначення на посаду, підстави звільнення з посади, гарантії проходження служби, і головне – умови та порядок набуття статусу поліцейського. Тому нам більше імпонує позиція А.Г. Нікуліної, яка виділяє структурні елементи правового статусу працівників Національної поліції України в такий спосіб: системність прав і обов'язків, призначення та функцій; організація діяльності; система компетенцій, покладених на поліцію, і юридична відповідальність працівників Національної поліції; специфічні обмеження, визначені на

законодавчому рівні та пов'язані із професійною діяльністю; гарантії прав і свобод співробітників Національної поліції; порядок призначення/звільнення [142, с. 131].

Такий підхід ураховує всі елементи правового статусу поліцейського з позиції як сукупності правових стимулів реалізації наданих можливостей, так і обмежувальних заходів, які впливають на його правовий статус, що в першу чергу зводяться до встановлення чітких юридичних меж діяльності поліцейського, перешкоджання здійснення будь-якої діяльності, а також ряду деяких інших заходів.

Набуття поліцейським відповідного статусу, що передбачає отримання певного набору прав, обов'язків, обмежень та гарантій, здійснюється з дотриманням певних умов, однією з яких є передбачена ст. 50 Закону України «Про Національну поліцію» перевірка кандидата на службу в поліції. Сутність останньої полягає в тому, що громадяни України, які виявили бажання вступити на службу в поліції, з метою визначення стану їхнього здоров'я зобов'язані пройти медичні обстеження, а також перевірку рівня фізичної підготовки, психофізіологічне обстеження, обстеження на предмет виявлення алкогольної, наркотичної та токсичної залежності в порядку, визначеному Міністерством внутрішніх справ України. Громадяни України, які виявили бажання вступити на службу в поліції, за їхньою згодою також проходять тестування на поліграфі. А відповідно до порядку, встановленого законом, щодо осіб, які претендують на службу в поліції, проводиться ще й спеціальна перевірка.

Отже, для претендента на відповідну поліцейську посаду спеціальна перевірка є складовою більш загального поняття, яким є перевірка кандидата на службу в поліції.

Таким чином, узагальнюючи здійснену характеристику спеціальної перевірки як умови набуття правового статусу поліцейського та одного із елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, з'ясовано, що метою

спеціальної перевірки є комплексне вивчення інформації про особу, яка бажає обіймати відповідну посаду, та підвищення якості відбору кандидатів на зайняття посад в Національній поліції України.

Спеціальна перевірка, як один з інструментів раннього запобігання вчиненню поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією, є складовою більш ширшого поняття, такого як перевірка кандидата на службу в поліцію і проводиться з метою: комплексного вивчення достовірності інформації про особу, яка претендує на зайняття відповідної посади в поліції; виявлення обмежень, пов'язаних зі службою в поліції, визначених Законами України «Про Національну поліцію», «Про запобігання корупції» та іншими нормативно-правовими актами; підвищення якості відбору кандидатів на зайняття посад в Національній поліції України; недопущення призначення на посади поліцейських осіб, що систематично порушували правила професійної етики; встановлення відповідності рівня життя кандидатів на службу наявним у них та членів їх сім'ї майну і одержаним ними доходам згідно з декларацією тощо.

На підставі аналізу чинного законодавства і з'ясування сутності спеціальної перевірки у згаданій сфері запропоновано під *спеціальною перевіркою кандидата на посаду в органах поліції розуміти особливий юридичний інструмент комплексного вивчення відомостей про особу, яка бажає обіймати відповідну посаду в органах та підрозділах Національній поліції України, та виступає невід'ємною умовою набуття нею правового статусу поліцейського.*

2.3. Заходи, спрямовані на дотримання правил етичної поведінки поліцейськими

Професійна діяльність поліцейського є своєрідною і значною мірою стосується права та інтересів громадян, що вимагає окремої характеристики з точки зору моральної складової цієї діяльності.

Служба поліцейського носить державний характер, оскільки він є посадовою особою, представником влади, що здійснює владні повноваження. Такими повноваженнями поліцейського наділено для захисту інтересів суспільства, держави та його громадян від різних посягань і в своєму службовому спілкуванні з іншими людьми він представляє державну владу.

Дії та рішення поліцейського зачіпають права та інтереси громадян. Тому така діяльність повинна відповідати принципам і нормам моралі, охороні авторитету державної влади та її представників. Виконання державних обов'язків вимагає від представників влади підвищеного почуття обов'язку. Люди, які вирішують долі інших, повинні володіти розвиненим почуттям відповідальності за свої рішення, дії та вчинки.

Правові норми і посадові обов'язки, що визначають зміст і характер взаємних відносин між поліцією і населенням, зачіпають далеко не всі аспекти цієї взаємодії. За межами правового поля залишається багато ситуацій, колізій, конфліктів, інтересів, потреб, що не піддаються тільки правовій регламентації. Це – сфера дії моральних норм, здорового глузду, сумлінності та розумності, тобто понять, що не піддаються тільки правовому регулюванню [97, с. 246].

Детальне і послідовне регулювання законом усієї службової діяльності поліцейського є особливістю цієї професії, що накладає глибокий відбиток на її моральний зміст. Не має, мабуть, іншої такої галузі професійної діяльності, яка настільки детально була б врегульована законом, як процесуальна діяльність,

здійснювана працівником поліції. Дії поліцейського та його рішення по суті і по формі повинні суворо відповідати закону. Для професійної етики поліцейського характерним є особливий тісний зв'язок правових і моральних норм, що регулюють його професійну діяльність.

Реалізуючи правову і моральну вимогу справедливості, поліцейський повинен спиратися виключно на закон. Підкреслюючи нерозривну єдність справедливості і законності, М. С. Строгович свого часу справедливо писав, що будь-яке рішення, прийняте органами держави, «має бути законним і справедливим; більше того, законним може бути тільки справедливе рішення, несправедливість не може бути законною [208, с. 28].

У цій формулі доречно визначено співвідношення правового і морального в діяльності будь-якого поліцейського. Будь-яке рішення чи дія поліцейського, якщо вона відповідає закону, буде відповідати моральним нормам, на яких ґрунтується закон. Відступ від закону, обхід його, спотворене, мінливе тлумачення і застосування по суті своїй аморальні. Вони суперечать не тільки правовим нормам, а й нормам моралі, професійної етики. При цьому аморальні не тільки свідомі порушення закону, а й неправильні, протизаконні дії і рішення, обумовлені небажанням глибоко оволодіти необхідними знаннями, постійно їх удосконалювати, неохайністю, неорганізованістю, відсутністю внутрішньої дисципліни і належної поваги до права, його приписів.

Оскільки поліцейська діяльність пов'язана з необхідністю розв'язання різноманітних конфліктних ситуацій, професійна діяльність поліцейського торкається найважливіших інтересів людей, їх благ, а іноді й долі. Все це накладає особливий тягар моральної відповідальності на поліцейського за результати своєї діяльності, вимагає від нього особливих морально-психологічних та вольових якостей. Слід враховувати й те, що до поліцейських, наділених владними повноваженнями, ставляться підвищені моральні вимоги ще й як до представників держави, носіїв владних повноважень, охоронців закону [121, с. 13].

Таким чином, професійна етика поліцейського формується на основі взаємозв'язку і взаємообумовленості правових і моральних принципів, норм.

Специфіка професійної діяльності поліцейського пов'язана з особливими моральними ситуаціями, які зазвичай не зустрічаються в діяльності представників інших професій, але звичні в поліцейській сфері. Отже, професійна етика поліцейського повинна включати і специфічні моральні норми, що визначають поведінку людей цієї професії в властивих тільки для неї ситуаціях. Специфічні моральні правила, адресовані працівникам поліції, не можуть суперечити загальним для всіх принципам і нормам моралі. Вони лише доповнюють і конкретизують їх стосовно умов правоохоронної діяльності. Пов'язано це в першу чергу з тим, що поліцейський не повинен використовувати службові повноваження для отримання додаткових (не передбачених законодавством) доходів, пільг або інших переваг як для себе, так і для сторонніх осіб. При цьому неприпустимими є прояви корупції або будь-які інші дії, котрі можуть бути сприйняті як підґрунтя для корупції.

Разом з тим, суспільство є свідком тенденцій систематичного порушення поліцейськими норм професійної етики та зловживання службовим становищем. Причиною таких явищ є низка соціальних чинників. На формування становлення позитивного іміджу поліції впливають традиції професійної етики, моральні стандарти, а також вимоги, що ставляться до його особи відповідно до законодавства. Стійкий позитивний образ поліцейського допомагає становленню особи як професіонала та сприяє професійній адаптації. Однак в українському суспільстві звертається недостатня увага саме на етичне та моральне виховання майбутніх поліцейських, а відповідні вимоги залишаються, на жаль, лише декларативними [242, с. 147].

Необхідність забезпечення дотримання поліцейськими правил етичної поведінки під час виконання оперативно-службових та службово-бойових завдань не викликає сумнівів, про що наголошують в своїх дослідженнях вітчизняні вчені,

пропонуючи віднести до організаційно-управлінських заходів запобігання корупції розробку та прийняття етичного кодексу працівника правоохоронних органів, пропаганду дотримання в своїй діяльності працівниками правоохоронних органів норм моралі та етики поведінки тощо [77, с. 82.].

Саме розвиток неформальних етичних норм, які виключають корупційну поведінку, є основою позитивного зарубіжного досвіду запобігання та протидії корупції в поліції [113, с. 115].

Вимоги до правил етичної поведінки поліцейських формуються як на національному, так і на міжнародному рівнях. При цьому рівень міжнародних стандартів етичної поведінки поліцейських є визначальним, оскільки закладає підвалини розвитку національного законодавства у цьому питанні. Його утворюють декілька основоположних документів, які можна назвати деонтологічними засадами поліцейської етики, оскільки вони містять, окрім іншого, безпосередньо етичні норми, тобто норми моральної поведінки правоохоронців [25, с. 89.], серед них зокрема:

Кодекс поведінки посадових осіб з підтримування правопорядку, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 17 грудня 1979 року, в якому зазначено, що працівники правоохоронних органів, у тому числі і ті, що здійснюють розслідування, зобов'язані поважати і захищати гідність і права людини; застосовувати примусові заходи тільки в випадках крайньої необхідності і в тих межах, в яких це потрібно для виконання обов'язків. Названий кодекс фактично можна вважати зводом принципів, якими повинні керуватися всі посадові особи з підтримання правопорядку [210].

Європейський кодекс поліцейської етики, ухвалений Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні, де визначені такі основні положення: використання сили, потенційно небезпечної для життя може мати місце тільки тоді, коли вона є «абсолютно необхідною за певними обставинами справи» і «пропорційною відповідно до обставин справи»; правоохоронні органи можуть

застосовувати силу тільки у випадках крайньої необхідності і тільки для досягнення законних цілей, що стосується всіх типів ситуацій, в яких поліції дозволяється застосовувати силу, а не тільки застосування сили небезпечної для життя; ні за яких обставин правоохоронні органи не повинні застосовувати, заохочувати чи допускати будь-яких катувань і випадків нелюдського чи такого, що принижує людську гідність поводження чи покарання, оскільки передбачена цією статтею заборона катувань і нелюдського чи принижуючого гідність поводження чи покарання є абсолютною забороною; поліція може втручатися в право особи на недоторканність приватного життя тільки у разі суворої необхідності і тільки для досягнення легітимної мети; збирання, зберігання і використання персональних даних поліцією повинно здійснюватися відповідно до міжнародних принципів захисту даних і, зокрема, повинно бути обмежене в обсязі, необхідному для досягнення правових, легітимних і конкретних цілей [213].

Запровадження Європейського кодексу поліцейської етики стало початком роботи із стандартизації високоетичної діяльності поліції, а також стандартизації педагогічної діяльності поліцейських академій і коледжів в сфері навчання курсантів поліцейській етиці на загальноєвропейському рівні. Важливість цього кодексу зумовлена як подібними умовами роботи поліції в Європі XXI століття, так і єдиними вимогами до роботи поліції на європейському просторі [148].

Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку, прийняті восьмим конгресом ООН з попередження злочинності, визначають, що у всіх випадках, коли застосування сили або вогнепальної зброї неминуче, посадові особи з підтримання правопорядку повинні: а) виявляти стриманість у такому застосуванні сили і діяти виходячи з серйозності правопорушення і тієї законної мети, яка повинна бути досягнута; б) зводити до мінімуму можливість заподіяння шкоди і нанесення поранень і охороняти людське життя; в) забезпечувати надання медичної та іншої допомоги будь-яким пораненим або потерпілим особам в найкоротші терміни; г)

забезпечувати, щоб родичі або близькі друзі поранених або постраждалих осіб повідомлялися в якомога коротший термін [149].

Декларація про поліцію, схвалена Парламентською асамблеєю Ради Європи у Страсбурзі 8 травня 1979 року Резолюцією № 690 (1979), де значено, що «поліцейський повинен діяти чесно, неупереджено і з почуттям власної гідності, утримуватися від будь-яких проявів корупції та рішуче протидіяти їм» [211]. Окремий розділ Декларації присвячено основним принципам етики поліцейської служби.

Дотримання стандартів поліцейської етики є одним з пріоритетів професійного виховання поліцейських у Європі, основними тенденціями якого наразі є:

- в навчанні поліцейській етиці в Європі особлива увага приділяється правам людини і співпраці поліцейських з багатьма правозахисними організаціями;
- навчання поліцейській етиці проходить разом з навчанням менеджменту, тобто з отриманням ще й управлінських знань і навичок;
- з розвитком комп'ютерних технологій та Інтернету з'явилася можливість дистанційного навчання офіцерів поліції і, зокрема, поліцейській етиці.

Правила етичної поведінки поліцейських закріплені й в документах провідних європейських країн та світу. Так, наприклад, Декретом № 86592 затверджено «Кодекс деонтології національної поліції Франції», у Великій Британії є «Положення про етичні принципи поліцейської служби Великої Британії», в ФРН – «Етика поліцейського ФРН», в США – «Морально-етичний кодекс поліцейського США» тощо.

Більшість принципів Європейського кодексу поліцейської етики знайшли відображення і в національних кодексах, серед яких: повага права на життя; повага фундаментальних прав і свобод особистості; принцип поділу влади в системі покарань; принцип презумпції невинуватості; принципи неупередженості, прозорості, чесності, ввічливості, справедливості, відповідальності, розсудливості,

підпорядкування закону; принципи рівності перед законом, об'єктивності, необхідності і виваженості, непідкупності та поваги до суспільства.

З метою виокремлення загальні вимог до етичної поведінки поліцейських в Україні, насамперед, слід звернутись до вимог, які викладені у Законі України «Про державну службу», де у статті 8 міститься посилання щодо етики поведінки, а саме: серед основних обов'язків державного службовця вказано обов'язок дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки [172]. Останні покликані сприяти формуванню висококультурного й освіченого корпусу державних службовців, які своєю поведінкою уособлюватимуть авторитет органів публічної влади в Україні.

Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби від 5 серпня 2016 року № 158, регулюють моральні засади діяльності державних службовців та полягають у дотриманні наступних принципів етики державної служби: служіння державі і суспільству; гідної поведінки; доброчесності; лояльності; політичної нейтральності; прозорості і підзвітності; сумлінності [182].

Більше того, кожний державний службовець повинен: сумлінно виконувати свої службові обов'язки; шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування; не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам служби чи негативно вплинути на репутацію службовця.

З точки зору адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, загальні вимоги до поведінки поліцейських, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх службових повноважень, підстави та порядок притягнення до відповідальності за порушення цих вимог встановлюються Законом України «Про запобігання корупції», який є правовою основою для кодексів чи стандартів професійної етики.

Останню слід розглядати як сукупність моральних настанов ненормативного характеру, які визначають прагнення певної категорії осіб відповідної професії до бажаної моделі професійних відносин. Правила професійної етики встановлюються та закріплюються у відповідних кодексах поведінки тих чи інших професій. Не є виключенням й поліцейська діяльність, де норми професійної етики працівника Національної поліції України закріплені, перш за все, в Законі України «Про Національну поліцію» та Правилах етичної поведінки поліцейських, затверджених наказом МВС України від 9 листопада 2016 року № 1179 [198]. Останні виступають узагальненим зібранням професійно-етичних вимог щодо правил поведінки поліцейських та спрямовані на забезпечення служіння поліції суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку на засадах етики та загальнолюдських цінностей.

Згадані правила етичної поведінки поліцейських поширюються на всіх поліцейських, які проходять службу в Національній поліції України, та їх дотримання є обов'язком для кожного поліцейського незалежно від займаної посади, спеціального звання та місцеперебування.

Особливістю правил етичної поведінки поліцейських є нормативно визначений перелік заборон для діяльності поліцейського, під час виконання ним службових обов'язків, серед яких:

- сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання;
- допускати будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками;

- використовувати будь-які предмети, на яких зображена символіка політичних партій, та провадити політичну діяльність, висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження в політичних або особистих цілях;

- розголошувати та використовувати інформацію з обмеженим доступом, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків, у тому числі після припинення служби в поліції, крім випадків, визначених законом;

- знімати з однострою чи приховувати нагрудний знак (жетон), а також будь-яким іншим чином перешкоджати прочитанню інформації на ньому або фіксуванню за допомогою технічних засобів, крім випадків, коли поліцейський виконує службові обов'язки в режимі секретності в установленому законодавством України порядку;

- перебувати на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння, уживати тютюнові вироби під час безпосереднього виконання службових обов'язків і в невстановленому місці [198].

Правила етичної поведінки поліцейських спрямовані на урегулювання поведінки поліцейських з дотриманням етичних норм, формування у поліцейських почуття відповідальності перед суспільством і законом за свої дії та бездіяльність, а також сприяння посиленню авторитету та довіри громадян до поліції.

Водночас слід звернути увагу, що незважаючи на нормативно-правове закріплення Правил етичної поведінки поліцейських, потребують додаткової аргументації їх окремі положення: не зовсім виправданим вбачається наявність розділу «Поводження поліції із затриманою особою», що виокремлює затриманих осіб у привілейовану категорію порівняно з іншими громадянами, з підвищеним рівнем етичної поведінки відносно них; не зовсім коректно сформульовано назву розділу «Взаємодія поліції із громадськістю та іншими державними органами», ототожнюючи громадськість із державними органами; розділ, присвячений

контролю керівників поліції за дотриманням етики поліцейським, не передбачає їх повноважень щодо вжиття заходів реагування на порушення; відсутність положень, які корелюються з вимогами Закону України «Про запобігання корупції» щодо утримання від виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону тощо.

Доцільно було б встановити конкретні покарання за порушення визначених етичних норм, адже поліцейські є державними службовцями, які, мабуть, чи не найбільше і найближче контактують з громадою. У правовій державі представники влади мають діяти таким чином, щоб не пригнічувати особистість та її свободу, не втручатися у сферу її самовизначення, сприяти реалізації та забезпеченню прав і свобод громадян, водночас залишаючись організуючою і стримуючою силою для суспільства [111, с. 164].

Попри наявність Правил етичної поведінки поліцейських, прогалиною чинного законодавства можна вважати і відсутність серед принципів діяльності поліції, визначених Законом України «Про Національну поліцію», основоположних засад дотримання правил етичної поведінки. Виправлення такої ситуації вбачається шляхом доповнення зазначеного закону *статтею 12-1 «Дотримання правил професійної етики»* наступного змісту:

«Під час виконання своїх завдань поліцейські зобов'язані неухильно дотримуватися вимог загально визнаних етичних норм поведінки.

Професійна етика поліцейського формується на основі правил, що визначають поведінку поліцейського під час виконання оперативно-службових та службово-бойових завдань, а також у повсякденній діяльності, та норм, які відповідають існуючим законам та відомчим нормативним документам, професійним знанням, стосункам у колективі, глибокому усвідомленню моральної відповідальності за виконання професійних обов'язків.

Керівник органу (підрозділу) поліції зобов'язаний запобігати проявам неетичної поведінки своїх підлеглих поліцейських, а у разі виявлення корупційного

чи пов'язаного з корупцією правопорушення, або одержання інформації про вчинення такого правопорушення підлеглими зобов'язаний у межах своїх повноважень ужити заходів щодо припинення такого правопорушення та негайно письмово повідомити про його вчинення спеціально уповноважений орган у сфері протидії корупції».

Дотримання поліцейським правил етичної поведінки прямо пов'язано із вимогами професійних стандартів, адже новими орієнтирами формування кадрового потенціалу органів і підрозділів Національної поліції України є принциповий акцент на виховання професійних та морально-етичних якостей поліцейських, якісне поліпшення всієї системи кадрового забезпечення сучасного поліцейського відомства.

На сьогодні перспективи розвитку кадрового потенціалу органів і підрозділів Національної поліції України проблематичні не тільки з урахуванням нинішніх тенденцій, а й прогнозованих, що зумовлено факторами зовнішнього середовища, які впливають на кадрову політику, зміст конкретних програм і кадрових заходів з її реалізації.

Одним із пріоритетних напрямків підвищення ефективності діяльності поліції є вирішення комплексу проблем кадрової політики, пов'язаних з доббором, розстановкою, перепідготовкою, навчанням і вихованням кадрів; орієнтування на духовно-моральні принципи і високі професійні стандарти, підготовку високоосвічених, кваліфікованих фахівців, які мають загальну і професійну культуру, належні особистісні, а також духовно-моральні якості.

Оптимальне розв'язання проблеми якості підготовки кадрів для органів і підрозділів Національної поліції України вбачається насамперед в напрямку створення освітніх стандартів, які об'єднуватимуть професійні, особистісні, духовно-моральні аспекти освіти. Соціально-гуманітарна освіта орієнтується на формування духовно-моральних основ професійної діяльності майбутніх фахівців. Без таких орієнтирів, як самопожертва, патріотизм, справедливість, служіння

людям, неможлива сама правоохоронна діяльність, тому духовно-моральний розвиток особистості майбутнього фахівця є необхідною підставою для формування його професіоналізму [87, с. 3]. Саме тому у практиці багатьох зарубіжних країн особлива увага під час вступу кандидата на службу в поліцію звертається на вимоги до духовно-моральних характеристик здобувача [145], а з досвіду західноєвропейських країн (Франції, Італії, Іспанії, Португалії) звертає на себе увагу раціональний алгоритм просування по службі співробітників поліції, коли висування кадрів здійснюється не тільки на основі ділових або фізичних, але й моральних та інших якостей.

Головна увага сьогодні має бути приділена розвитку у поліцейських демократичного гуманітарного мислення, набуття навичок діалогу з різними інститутами громадянського суспільства, здатності своєчасно визначати актуальні напрямки правоохоронної спрямованості [253]. Покращення вимагають саме ті елементи системи підготовки кадрів, які спрямовані на розвиток професійної і загальної культури поліцейських, насамперед в частині включення в обов'язковому порядку в освітню поліцейську систему «професійно-особистісного» напрямку підготовки кадрів. Така кадрова політика, поряд зі стандартизацією кваліфікаційних вимог, необхідних для підготовки сучасних висококваліфікованих фахівців, передбачатиме формування особистості сучасного поліцейського, який володітиме властивостями, характеристиками та якостями, що відповідатимуть Правилам етичної поведінки поліцейських, а також вимогам часу і запитам громадськості.

Отже, маємо відзначити, що саме додержання етичних норм при здійсненні службової діяльності є запорукою вчинення обґрунтованих та неупереджених дій для прийняття об'єктивних рішень. Як наслідок, врегулювання професійної етики поліцейських є одним із дієвих елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією та формування професійного апарату поліцейських.

Вимоги до професійної етичної поведінки поліцейського є складовою частиною його правового статусу. Чіткі та зрозумілі етичні норми і принципи, якими поліцейські мають керуватися в повсякденній роботі, письмове закріплення меж допустимої поведінки дає можливість досягти єдиного розуміння зазначених принципів і норм на всіх рівнях публічного адміністрування.

Дотримання правил етичної поведінки поліцейськими наразі, як свідчить правозастосовна практика та реалії поліцейської діяльності, є складним завданням сучасного правоохоронного відомства. Необхідність вдосконалення цього процесу не викликає сумнівів, та, на нашу думку, може бути забезпечено шляхом:

- визнання в якості одного з основних критеріїв системи оцінки роботи поліцейського дотримання правил етичної поведінки, що вже давно існує в країнах сталої демократії;

- формування корпоративної поліцейської етичної культури, яка б встановлювала моральні критерії на рівні організації та впливала на формування професійних етичних норм, підвищувала рівень відповідальності кожного поліцейського;

- створення умов для розвитку самоконтролю як одного з основних елементів, що забезпечує дотримання правил етики;

- зниження корупційних ризиків на основі запровадження механізму ротації поліцейських;

- розвитку державного соціального забезпечення поліцейських, що включатиме як позитивні (такі як визнання і заохочення), так і негативні дисциплінуючі механізми (справедливі та ефективні покарання);

- створення відповідних структур, які б надавали консультаційну підтримку у вирішенні конкретних етичних проблем, забезпечували проведення етичної перевірки (моніторингу, експертизи, аудиту тощо) професійної діяльності поліцейських, сприяли б здійсненню громадського контролю та висвітлення в ЗМІ результатів перевірки тощо.

2.4. Інші механізми запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими

Як уже неодноразово відзначалось, корупція є складним і неоднозначним явищем, яке носить конкретно-історичний характер і залежить від соціальних умов, історичних традицій і особливостей національної свідомості тієї чи іншої країни. Поширення цього явища в суспільстві представляє реальну небезпеку для його подальшого повноцінного розвитку. Тому належне функціонування системи запобігання корупції в Україні, реалізації адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, має забезпечуватися застосуванням низки превентивних антикорупційних механізмів, одним із яких є система антикорупційних обмежень.

Основним їх призначенням у контексті превенції корупційної активності виступає нейтралізація конфлікту приватної та службової сфер інтересів індивіда, наділеного службовими повноваженнями. Оскільки субституція службових інтересів особистісними чи вузькогруповими корпоративними факторами, у парадигмі мотивів службової діяльності призводить до корупціолізації службової діяльності, запобігання цьому явищу – запорука налаштування ефективної превентивної компоненти національної антикорупційної стратегії. Індикатором ймовірності виникнення конфлікту інтересів у контексті службової діяльності є виявлення синхронізації цілей експлуатації службових повноважень індивіда, як публічного агента, та, водночас як дестинатора адміністративних послуг чи владних заходів. Очевидність необхідності детальної нормативної регламентації адміністративно-правових заходів з недопущення виникнення конфлікту інтересів, та фактична відсутність даної категорії спеціалізованих антикорупційних приписів формує високу пріоритетність детальної наукової розробки вказаних положень [110, с. 107].

За своєю юридичною природою обмеження дуже близьке до заборони, але не співпадає з нею, адже обмеження направлено не на повне «витіснення» будь-яких суспільних відносин, а на утримання їх в певних, чітко визначених межах. З цього приводу слушно наголошує Ф.Н. Фаткулін, що при визначенні співвідношення обмеження та заборони по-перше обмеження є результатом заборони, а по-друге, говорити про часткове обмеження не є коректно, адже заборона це завжди певне обмеження, однак обмеження – не завжди заборона [241, с. 157].

По суті обмеження – це встановлені рамки, в межах яких суб'єкти повинні діяти. Їх визначають як певні випадки, коли певні права та свободи зберігаються, але обмежується їхня реалізація на певній території, у певний, точно позначений відрізок часу або стосовно до якого-небудь кола суб'єктів [24, с. 369].

Досліджуючи природу правових обмежень та заборон, С.С. Алексєєв стверджує те, що правові заборони – необхідний елемент забезпечення правопорядку. З їх допомогою забезпечується закріплення суспільних відносин, визначаються найважливіші сторони державної дисципліни, непорушний мінімум моральних вимог, межі дозволеного і недозволеного в поведінці громадян, а також діях державних органів [8, с. 43].

Отже, правове обмеження – це встановлений законодавством спеціальний порядок реалізації прав і свобод, спрямований на утримання відповідних суспільних відносин в суворо обмежуваних рамках, за межі яких не дозволено виходити, а, відтак і порушувати їх.

Призначення даних обмежень полягає в тому, щоб забезпечити ефективну професійну діяльність з виконання повноважень державних органів, встановити перешкоди можливого зловживання державними службовцями, створити умови для незалежності службової діяльності і разом з тим гарантувати здійснення державними службовцями прав і свобод громадян.

Загальні обмеження, пов'язані зі службою в поліції, визначені ст. 61 Закону України «Про Національну поліцію», зокрема встановлено, що на поліцейських поширюються обмеження, визначені Законом України «Про запобігання корупції», цим та іншими законами України. Більше того визначені підстави, за яких не може бути поліцейським:

- 1) особа, визнана недієздатною або обмежено дієздатною особою;
- 2) особа, засуджена за умисне вчинення тяжкого та особливо тяжкого злочину, у тому числі судимість якої погашена чи знята у визначеному законом порядку;
- 3) особа, яка має непогашену або незняту судимість за вчинення злочину, крім реабілітованої;
- 4) особа, щодо якої було припинено кримінальне провадження з нереабілітуючих підстав;
- 5) особа, до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією;
- 6) особа, яка відмовляється від процедури спеціальної перевірки під час прийняття на службу в поліції або від процедури оформлення допуску до державної таємниці, якщо для виконання нею службових обов'язків потрібен такий допуск;
- 7) особа, яка має захворювання, що перешкоджає проходженню служби в поліції. Перелік захворювань, що перешкоджають проходженню служби в поліції, затверджується Міністерством внутрішніх справ України спільно з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я;
- 8) особа, яка втратила громадянство України та/або має громадянство (підданство) іноземної держави, або особа без громадянства;
- 9) особа, яка надала завідомо неправдиву інформацію під час прийняття на службу в поліції.

Спеціальні правові обмеження поліцейських обумовлені специфікою виконуваних ними функцій і службових повноважень. Головна мета правових обмежень в діяльності поліцейського – це забезпечення прозорого і ефективного функціонування органів і підрозділів Національної поліції України, встановлення правових бар'єрів перед можливими зловживаннями поліцейськими, створення умов для належного виконання ними посадових повноважень.

Іншими словами антикорупційні обмеження виступають передумовою формування антикорупційного статусу поліцейського, його належної поведінки, створюють спеціальний правовий режим для реалізації поліцейських завдань і функцій, сприяють зміцненню законності і правопорядку в процесі здійснення оперативно-службової діяльності тощо.

Світова практика до антикорупційних обмежень як найбільш важливих елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, відносить: обмеження щодо роботи за сумісництвом; декларацію про особисті доходи; декларацію про доходи сім'ї; декларацію особистого майна; декларацію сімейних активів; декларацію подарунків; декларацію приватних інтересів, що мають відношення до управління контрактами; декларацію приватних інтересів, що мають відношення до прийняття рішень; декларацію приватних інтересів, що мають відношення до участі в підготовці або наданні рекомендацій з питань політики; публічне розкриття декларацій про доходи та майно; обмеження і контроль після закінчення трудової діяльності; обмеження і контроль подарунків та інших форм допомоги; обмеження і контроль зовнішніх надходжень (наприклад, з неурядових організацій або державної корпорації); особисті та сімейні обмеження прав власності приватних компаній тощо [65, с. 55].

Безперечно, в кожній цивілізованій країні свій набір антикорупційних обмежень, що застосовуються в діяльності поліцейського. Не є виключенням й Україна, де перелік антикорупційних обмежень визначений законодавчо. Зокрема,

розділ IV «Запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» Закону України «Про запобігання корупції» безпосередньо присвячено переліку антикорупційних обмежень, серед яких можна виділити наступні.

Обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища. Насамперед, поліцейському забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах. Особливістю вказаного обмеження є відсутність конкретизації форм, в яких відповідним особам забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості, у статті 22 Закону України «Про запобігання корупції». Більш прогресивним з цього приводу можна вважати попереднє антикорупційне законодавство, яке більш описово визначало відповідну заборону [179].

Вбачається, що встановлене законом обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища у діяльності поліцейського може виявлятися в наступних формах: сприяння фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності; сприяння призначенню на посаду особи, яка не має переваг перед іншими кандидатами на цю посаду; втручання в діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування або посадових осіб; надання переваги фізичним або юридичним особам при здійсненні дозвільно-реєстраційної діяльності; використання службового автотранспорту в особистих цілях тощо.

Обмеження щодо одержання подарунків означає, що поліцейському забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб: у зв'язку із здійсненням ним діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або

місцевого самоврядування; якщо особа, яка дарує, перебуває в його підпорядкуванні. Саме наявність таких спеціальних ознак дає можливість говорити про заборону одержання спеціальних (службових, таких, що безпосередньо пов'язані зі службовою діяльністю особи) подарунків поліцейськими. Це положення національного законодавства безпосередньо узгоджується зі ст. 18 Модельного кодексу поведінки посадових осіб державної влади та місцевого самоврядування – додатку до Рекомендації R (2000) 10 Комітету Міністрів Ради Європи від 11 травня 2000 року, згідно з якою «посадовій особі взагалі заборонено вимагати або приймати подарунки, а також знаки уваги, прояви гостинності або інші будь-які вигоди для себе чи своєї родини, близьких родичів і друзів або осіб чи організацій, з якими він має ділові чи політичні відносини» [212], а також ст. 9 Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб (Резолюція 51/59 Генеральної Асамблеї ООН від 12 грудня 1996 року) [134] і положеннями зарубіжного законодавства (наприклад, статтею 5 Етичних правил для державних службовців Литовської Республіки, ст. 71 Федерального Закону Німеччини про державних службовців, Етичних принципів поведінки державних службовців Королівства Норвегії, ст. 8 Кодексу етики посадових осіб і державних службовців Чеської Республіки тощо) [166].

Згідно ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» виключенням для позначеної вище ситуації може бути те, що дозволяється приймати подарунки, які відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність, якщо вартість таких подарунків не перевищує:

- один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово (з 1 січня 2019 року – 1921 гривня, з 1 липня – 2007 гривень, з 1 грудня – 2102 гривні);
- сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для

працевдатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки (3842 гривні) [170].

Передбачене обмеження щодо вартості подарунків не поширюється на подарунки, які: даруються близькими особами; одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

На основі аналізу чинного законодавства та практики його реалізації маємо зазначити, що до категорії дозволених можна віднести наступні подарунки: а) від держави Україна, АР Крим, інших держав, міжнародних організацій, територіальних громад; б) від осіб, які не є підлеглими, якщо ці подарунки відповідають такій сукупності ознак: не пов'язані з виконанням особою функцій держави або місцевого самоврядування; відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність; вартість подарунка не перевищує дозволеної законом; в) від близьких осіб, які не є підлеглими, якщо ці подарунки не пов'язані з виконанням особою функцій держави або місцевого самоврядування (інакше вони трансформуються у неправомірну вигоду); г) у вигляді загальнодоступних знижок на товари чи послуги; д) у вигляді загальнодоступних виграшів, призів, премій, бонусів. Зокрема, згідно п. 4 ч. 1 ст. 1 Закону «Про державні лотереї в Україні», призом (виграшем) є кошти, майно, майнові чи немайнові права, які підлягають виплаті (видачі) гравцю у разі його виграшу в державну лотерею відповідно до оприлюднених умов її проведення [171].

Обмеження спільної роботи близьких осіб, передбачає, що поліцейські, відповідно до ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції», не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

Слід пригадати й Закон України «Про державну службу» (стаття 32, п. 11 ч. 2 ст. 65, ч. 2 ст. 66, п. 5 ч. 1 і ч. 2 ст. 84), де встановлено правило, згідно з яким не допускається призначення на посаду державної служби особи, яка буде прямо

підпорядкована близькій особі або якій будуть прямо підпорядковані близькі особи, і визначено алгоритми дій та відповідальність:

а) відповідних державних службовців: у разі виникнення обставин, що призводять до зазначеного прямого підпорядкування (наприклад, керівник та підлегла або їхні діти уклали шлюб), відповідні особи, близькі їм особи зобов'язані повідомити про це керівника державної служби та вжити заходів до усунення таких обставин у 15-денний строк; неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення є дисциплінарним проступком, в разі вчинення якого може бути застосовано винятковий вид дисциплінарного стягнення – звільнення з посади державної служби;

б) відповідного керівника державної служби (суб'єкта призначення): якщо в 15-денний строк зазначені обставини добровільно не усунуто, керівник повинен вжити у місячний строк заходів до їх усунення. Для цього керівник державної служби: може перевести державного службовця за його згодою на іншу рівнозначну вакантну посаду державної служби в цьому державному органі або дати згоду на переведення до іншого державного органу (у такому разі переведення державного службовця здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу), а у разі неможливості переведення особи, яка перебуває у підпорядкуванні, – зобов'язаний звільнити її із займаної посади у триденний строк з дня встановлення факту неможливості переведення; порушення ним цих обов'язків тягне відповідальність, встановлену законом. Зокрема, йдеться про дисциплінарну відповідальність за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків у вигляді догани (п. 5 ч. 2 ст. 65, ч. 3 ст. 66 Закону «Про державну службу») [172].

Названі положення цілком узгоджуються з положеннями ст. 27 Закону «Про запобігання корупції», а також п. 9 ч. 1 ст. 77 Закону «Про Національну поліцію»,

де вказано, що «поліцейський звільняється зі служби в поліції, а служба в поліції припиняється у зв'язку з безпосереднім підпорядкуванням близькій особі» [203].

Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Відповідно до ст. 25 «Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності» Закону України «Про запобігання корупції», особам, зазначеним у п. 1 ч. 1 ст. 3 вказаного Закону (серед яких і поліцейські), заборонено, по-перше, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України; по-друге, входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України [176].

З огляду на положення ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» здається, що перелік обмежень до заняття поліцейськими іншими видами діяльності є не остаточним, адже норма містить уточнення – «якщо інше не передбачено Конституцією або законами України». І це зрозуміло, оскільки маємо Закон України «Про Національну поліцію», де у ст. 66 «Службове сумісництво поліцейських» зазначено лише те, що поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої. Бачимо певний дисонанс названих вище нормативно-правових актів, оскільки один, як головний антикорупційний закон, дозволяє поліцейським займатися викладацькою діяльністю, інший – робить наголос на науково-педагогічній діяльності, яка принципово відрізняється від викладацької. Останню не можна ототожнювати виключно з педагогічною діяльністю, оскільки

вона включає і нетрадиційні (неформальні) форми навчання, є складовою творчої діяльності особистості, може здійснюватися не лише в рамках формалізованого, інституційного навчання та спрямована на поширення нових знань, відпрацювання навичок, рекомендацій щодо їх застосування.

У правозастосовній практиці під терміном «викладацька діяльність» розуміють діяльність особи як викладача тієї чи іншої навчальної дисципліни в освітньому закладі, що полягає у читанні лекцій, проведенні семінарів, практичних та інших занять, гуртків, секцій, веденні уроків тощо, тобто це та частина педагогічної діяльності, яка пов'язана з наявністю трудових відносин між навчальним закладом та особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що передбачає їх оформлення, а також отримання законної винагороди за виконану роботу [164].

З іншого боку науково-педагогічна діяльність, згідно Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [201] – це педагогічна діяльність в університетах, академіях, інститутах і закладах післядипломної освіти, що пов'язана з науковою та/або науково-технічною діяльністю. Тобто іншими словами це діяльність, виключно пов'язана із наукою, при цьому в самому законі зміст терміну «педагогічна діяльність» не розкривається.

З метою уникнення проблем тлумачення норм права, забезпечення єдиного правозастосування доречним є приведення чинного законодавства до усталених світових антикорупційних стандартів. Зокрема, міжнародним стандартом, який став орієнтиром для відповідної національної заборони, можна вважати положення ч. 4 ст. 7 Конвенції ООН проти корупції, згідно з якою кожна Держава-учасниця прагне, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють прозорості й запобігають виникненню конфлікту інтересів, а також положення Рекомендації №R (2000) 10 Комітету Міністрів РЄ державам-членам Ради Європи щодо кодексів

поведінки державних службовців від 11 травня 2000 р., згідно з якою державний службовець:

– не повинен брати участь у будь-яких діях чи угодах, займати будь-яку посади чи здійснювати функцію на платній чи безоплатній основі, яка є несумісною з або перешкоджає у належному виконанні його чи її обов'язків державного службовця. Якщо існує ситуація, де нечітко зрозуміло, яка діяльність є сумісною, він чи вона повинні звернутись за порадою до свого керівника;

– повинен бути зобов'язаним повідомляти або отримувати дозвіл від свого керівника для того, щоб здійснювати певну діяльність, на платній чи безоплатній основі чи займати певні посади чи виконувати функції поза своїми основними посадовими обов'язками.

Тому доцільним є внесення змін і доповнень до Закону України «Про Національну поліцію», виклавши ч. 1 ст. 66 у такій редакції: *«Поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім наукової, викладацької і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту».*

Надання поліцейському законних підстав до повноцінного зайняття викладацькою діяльністю усуне наявні сьогодні проблеми в першу чергу щодо залучення фахівців-практиків до освітнього процесу у навчальних центрах первинної професійної підготовки поліцейських.

Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування означає, що особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зазначеним у пункті 1 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, забороняється:

1) протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності

з юридичними особами приватного права або фізичними особами - підприємцями, якщо особи, зазначені в абзаці першому цієї частини, протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб - підприємців;

2) розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом;

3) протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності.

Фінансові обмеження, які передбачають правила щодо системи об'єктивного фінансового контролю за майновим станом поліцейських, що передбачає наступні заходи: подання декларацій в електронній формі; комплекс перевірок декларацій Національним агенством з питань запобігання корупції; оприлюднення декларацій у спеціальному єдиному реєстрі; встановлення кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю; проведення стосовно поліцейських моніторингу способу їх життя з метою перевірки відповідності рівня життя задекларованим майну та доходам; встановлення обов'язку повідомляти Національне агентство з питань запобігання корупції про суттєві зміни у своєму майновому стані та про відкриття рахунків в установах банків нерезидентів.

Таким чином, поряд з правовими стимулами вагомими засобами запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими є антикорупційні обмеження. Їх слід розглядати як правові стримування пов'язаних з корупцією діянь, що створюють умови для задоволення інтересів людини і

громадянина, суспільства в охороні й захисті від проявів корупції. Іншими словами, антикорупційні обмеження – це спеціальні, встановлені в правові рамки, в межах яких повинні діяти суб'єкти, виключаючи певні можливості, що можуть мати місце під час перебування особи на службі в поліції, мета яких обмежити можливість використання службового становища для незаконного отримання особистої вигоди.

Антикорупційні право обмежувальні заходи передбачають підвищені вимоги до суб'єктів правозастосування, адже їх діяльність безпосередньо спрямована на захист прав та інтересів громадян, забезпечення публічної безпеки та порядку, охорони конституційного ладу. Відтак і вимоги до таких осіб мають бути значно підвищеними, що виключатиме можливість зловживання своїм службовим становищем. Попри те, що антикорупційні обмеження є способом втручання держави в сферу особистого життя поліцейського, запобігання різним зловживанням з боку держави вбачається в їх детальній регламентації у законодавстві.

2.4. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в діяльності поліцейського

Питання конфлікту інтересів в поліцейській діяльності є доволі малодослідженим як вітчизняними так і зарубіжними науковцями. Проте сама поліцейська діяльність у більшості випадків здійснюється саме у конфліктному середовищі.

Відносна самотійність поліцейського, наділення його досить широким обсягом повноважень, надає йому можливість діяти в власних інтересах, а не в інтересах держави, суспільства та правоохоронного відомства, тобто, породжує конфлікт інтересів. Такий стан і є причиною встановлення відповідальності

поліцейського, зокрема, за невжиття заходів щодо запобігання або врегулювання конфлікту інтересів. Конфлікт виникає в тому випадку, якщо поліцейський має інтереси, що не збігаються з інтересами поліції, реалізація яких може спричинити негативні наслідки для держави або суспільства. Конфлікт інтересів в діяльності поліцейського – це як раз протиріччя між приватним (отримання вигоди майнового характеру) і публічним (дотримання прав і законних інтересів громадян, підприємств, установ, організацій) інтересами, що виникає у зв'язку з неналежним виконанням посадових обов'язків.

Термін «інтерес» походить від латинського «*inter esse*» – «бути всередині» і визначається як прагнення суб'єкта користуватися конкретним соціальним благом [14, с. 263].

Енциклопедична література поняття «інтерес» трактує як: «увага, цікавість, що проявляється до кого-небудь; важливість значення, привабливість» [33, с. 395]; «властиве людині відношення, що виражає позитивну чи негативну спрямованість її активності, діяльності, історичної творчості, спрямованої на пошук, вибір, використання або створення шляхів, засобів, способів, норм, соціальних інститутів, здатних задовольнити людські потреби» [243, с. 246]; «об'єктивно зумовлений мотив діяльності суб'єкта (окремої людини чи соціальної спільноти), який формується з усвідомленням самої потреби та з'ясування умов і засобів їх задоволення; емоційний вияв пізнавальних потреб людини, необхідний для набуття життєвого досвіду; єдина мотивація, що здатна перетворити роботу в приємне заняття, іноді – у творчу працю» [238, с. 197].

Загалом, сам по собі інтерес виявляє реальний статус особи в суспільстві, є визначальним індикатором соціальної ролі людини, надзвичайно важливим фактором її дій. Інтерес викликає потребу змін, що тягне за собою соціальні контакти, а відповідно – сутичку протилежних, таких, що не можуть бути сумісними одне з одним, інтересів, і, як їх наслідок, протиріччя та конфлікт.

Майже всі конфлікти знаходяться поза юридичною сферою, мотивація яких спочатку і не пов'язана з правом, а стосується переважно економічних, національних, соціальних, особистих чи громадських інтересів, що власне є тим самим конфліктом інтересів, який поступово в процесі розвитку набуває форму юридичного конфлікту [254, с. 35]. Останній розуміється як будь-який конфлікт, в якому спір пов'язаний з правовідносинами сторін (їх діями, що мають юридичні наслідки або стани), відповідно, суб'єкти, мотивація їх поведінки або об'єкт конфлікту мають правові ознаки, а конфлікт тягне за собою юридичні наслідки [116, с. 7].

При цьому будь-який юридичний (правовий) конфлікт є насамперед соціальним конфліктом, характерними рисами якого вчені називають: опосередкованість конфлікту правовими відносинами; правовий характер суб'єкта та об'єкта конфлікту, можливість вирішення його правовими засобами, здатність конфлікту спричинити юридичні наслідки; відношення до якоїсь однієї галузі суспільних відносин; наявність правових засобів вирішення конфлікту, спеціальної процедури його вирішення; можливість застосування заходів примусу у процесі вирішення конфлікту [258, с. 127].

Конфлікти інтересів в діяльності поліції прямо пов'язані із компетенційною складовою її суб'єктів. З цього приводу слушно зауважує М.Г. Кобилянський, що умовою виникнення компетенційних спорів у публічно-правовій сфері суспільних відносин є, насамперед, конфліктна ситуація, що складається під час реалізації органами державної влади, органами місцевого самоврядування своєї компетенції – компетенційний конфлікт [92, с. 48].

Найбільш поширені конфлікти інтересів у структурах влади виникають через особисті стосунки, матеріально-фінансові інтереси службовців [31, с. 12]. Часто конфлікт інтересів – це ситуація, коли публічний службовець приймає рішення щодо взяття громадян на роботу, закупівлі товарів чи послуг для державного органу, виносить судове чи міністерське рішення під впливом

фінансових, сімейних або партійно-політичних інтересів окремого публічного службовця, який виносить таке рішення [39, с. 229].

Власне термін «конфлікт інтересів» в контексті поліцейської діяльності з'явився порівняно недавно, але діяльність з врегулювання конфліктів інтересів у публічній службі висвітлена в законодавстві набагато докладніше ніж діяльність з врегулювання конфліктів інтересів у поліцейській сфері.

Незважаючи на значну варіативність конфлікту інтересів, реалізація принципу уникнення конфлікту інтересів в діяльності поліції пов'язана не стільки з виявленням такого конфлікту, скільки з його попередженням.

У питаннях врегулювання конфлікту інтересів інформативним є звернення до посібнику ОЕСР, в якому виокремлено такі ключові принципи, якими повинні керуватися у своїй діяльності державні службовці, а саме: 1) служіння суспільним інтересам; 2) забезпечення прозорості й громадського аналізу; 3) підвищення персональної відповідальності й особистий приклад [162].

Посібник створено на основі «Керівних принципів щодо вирішення конфлікту інтересів на публічній службі», розроблених Організацією Економічного Співробітництва та Розвитку (Рекомендації ОЕСР). Цими рекомендаціями конфлікт інтересів визначається як «конфлікт між публічно-правовим обов'язком та приватними інтересами публічної посадової особи; які впливають з її положення як приватної особи і які здатні неправомірним чином вплинути на виконання цієї публічною посадовою особою її офіційних обов'язків, функцій» [55, с. 26].

Відтак європейська спільнота у широкому сенсі розуміє конфлікт інтересів виключно з позиції протиріччя між особистими пріоритетами публічного службовця та обов'язками, покладеними на нього державою.

Відповідно до ст. 13 Модельного кодексу поведінки державних службовців, «конфлікт інтересів виникає в ситуації, коли державний службовець має особистий інтерес, який впливає або може впливати на безсторонність та об'єктивність

виконання ним службових обов'язків». Під особистим інтересом державного службовця маються на увазі будь-які переваги для нього, його сім'ї, близьких родичів, друзів або особи чи організації, з якими він мав бізнесові чи політичні відносини [212].

Не має єдності щодо визначення конфлікту інтересів й у вітчизняній науці, зокрема: система норм, що регламентують конфлікт інтересів у системі публічної служби (спеціально-юридичне розуміння) [132], правова ситуація, за якої сторона, укладаючи угоду, потенційно може одержати вигоду, здійснюючи дії і завдаючи збитків іншій стороні [123]; протиріччя між приватними інтересами публічного службовця та інтересами служби, наявність якого може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи не вчинення дій в процесі його службової діяльності [42, с. 7]; колізія державних інтересів у межах компетенції посади публічної служби та приватних інтересів особи, яка обіймає цю посаду [133]; ситуації, в яких особистий матеріальний чи інший інтерес службовця або залежність його від інших громадян або організацій можуть перешкодити або заважають належним чином виконувати посадові обов'язки державного або муніципального службовця [115, с. 157].

Отже, приходимо до висновку, що конфлікт інтересів – це певна суперечка між публічно-правовими обов'язками і приватними інтересами уповноваженої посадової особи, за якої її приватні інтереси здатні неправомірним чином вплинути на виконання офіційних обов'язків або функцій.

Саме для конфлікту інтересів характерними є загроза об'єктивності службовця під час виконання ним посадових обов'язків, суперечність між його особистим інтересом та інтересами інших суб'єктів, можливість завдання шкоди законним інтересам інших осіб [86; 237].

При вирішенні питання про наявність або відсутність конфлікту інтересів, під інтересом розуміється припущення про те, що у даної особи повинна бути певна вигода від тієї чи іншої ситуації. Конфлікт інтересів може розглядатися як з

об'єктивної, так і з суб'єктивної сторін. Конфлікт інтересів суб'єктивний, оскільки відбувається в свідомості особи, яка може впливати на діяльність поліцейського. Така особа, маючи протилежні зі службою в поліції інтереси, вирішує для себе, якому з інтересів віддати перевагу. Конфлікт інтересів набуває об'єктивний характер, коли ця особа віддає пріоритет своїй вигоді.

Таким чином, конфлікт інтересів в діяльності поліцейського можна визначити як наявні протиріччя між його приватними інтересами та службовими обов'язками, за якого особистий інтерес може вплинути чи безпосередньо впливає на об'єктивність виконуваних ним оперативно-службових та службово-бойових завдань.

Ратифікувавши у 2006 році Конвенцію ООН проти корупції [105], стаття 7 якої передбачила прагнення держав-учасниць створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють прозорості й запобігають виникненню конфлікту інтересів, Україна заклала в національному антикорупційному законодавстві підвалини щодо запровадження інституту запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Разом з тим, це була не перша спроба в незалежній Україні унормувати положення про конфлікт інтересів. Ще у 1993 році відповідні положення з'явилися в статті 16 Закону України «Про державну службу» [173], однак вони були спрямовані на недопущення використання службового становища з метою отримання винагороди, а не запобігання самій ситуації конфлікту інтересів.

Питанню запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, в тому числі й в діяльності поліцейських, у чинному законодавстві приділено значну увагу. Слід зазначити, що основні кроки до термінологічного визначення поняття «конфлікт інтересів» було зроблено попереднім законом України від 7 квітня 2011 року «Про засади запобігання і протидії корупції». Прийняття 14.10.2014 року Закону України «Про запобігання корупції», принципово змінило не лише концептуальні підходи до державної антикорупційної політики, але й вплинуло на понятійний

апарат, який зазнав суттєвих змін. Зокрема, значно розширено спектр правовідносин, які охоплюються новим поняттям конфлікту інтересів, що представлений двома видами конфліктів: потенційний та реальний.

Особливістю Закону України «Про запобігання корупції» можна вважати те, що, на відміну від попереднього закону, він не містить визначення поняття «конфлікт інтересів», а тлумачить лише його різновиди. Проте, як слушно наголошує О.Г. Боднарчук, недоліками понять, введених в дію цим законом, можна вважати те, що в одному визначенні поєднано ситуації, за яких конфлікт інтересів лише може виникнути за певних обставин, та ситуації, в яких він уже реально існує [30, с. 222].

Закріплення у чинному антикорупційному законодавстві загального поняття «конфлікт інтересів» сприятиме його однозначному трактуванню суб'єктами правозастосування, окресленню переліків ситуацій, в яких існує конфлікт інтересів, виокремленню причин та умов його виникнення тощо.

Враховуючи положення ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» можемо констатувати, що поліцейський зобов'язаний:

- 1) вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів;
- 2) повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли він дізнався чи повинен був дізнатися про наявність у нього реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника;
- 3) не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів;
- 4) вжити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів [176].

Одним із перших обов'язків чинне законодавство визначає недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів. При цьому, принциповим у справі застосування відповідних запобіжних та регулювальних

інструментів є визначення двох понять, закріплених у статті 1 зазначеного вище Закону, а саме: «потенційний конфлікт інтересів – наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень» та «реальний конфлікт інтересів – суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень» [176].

За потенційного конфлікту суперечність між приватним інтересом і службовими повноваженнями існує так само, як за реального. Різниця ж полягає в тому, що в разі потенційного конфлікту приватний інтерес може вплинути на об'єктивність прийняття службовцем рішення чи вчинення діянь лише в майбутньому за настання певних обставин. Фактично йдеться про різний проміжок часу виникнення та, відповідно, виявлення конфлікту інтересів, що дає змогу запобігти на більш ранній стадії прийняттю неправомірних рішень чи вчиненню діянь [131; 58, с. 129].

На відміну від потенційного конфлікту інтересів, для реального конфлікту інтересів, характерна наявність трьох об'єктивних компонентів:

- приватний інтерес;
- службове повноваження, представницьке повноваження;
- протиріччя між ними, що впливає на об'єктивність або неупередженість рішення, діяння службової особи.

Відповідно до абз. 11 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», приватний інтерес визначається як будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми, чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних,

релігійних чи інших організаціях. Разом з тим, майновий інтерес – це інтерес щодо збереження або збільшення обсягу, якості нерухомого та рухомого майна особи чи близьких їй осіб.

Сама тільки наявність у поліцейського приватного (та тим більше майнового) інтересу може призвести до виникнення потенційного конфлікту інтересів, а вже суперечність між приватним інтересом особи та її службовими повноваженнями, породжує реальний конфлікт інтересів.

Відтак, наявність конфлікту приватних інтересів поліцейського з публічними інтересами не завжди призводить до корупції. Однак у таких випадках суттєво підвищується ризик скоєння корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, а сам конфлікт інтересів є передумовою для корупції в поліцейській діяльності. Наявність конфлікту інтересів може негативно вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття особою державних рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих особі службових повноважень. Конфлікт інтересів може мати місце не лише тоді, коли зазначена суперечність вже фактично вплинула на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень (вчинення або невчинення дій), а й тоді, коли вона потенційно може вплинути на них. Саме наявність чи відсутність у особи приватного інтересу (майнового чи немайнового) до вирішення певного питання у більшості випадків буде індикатором, що свідчитиме про конфлікт інтересів у особи [139, с. 325].

У справі розмежування реального і потенційного конфлікту інтересів, а також встановлення наявності факту прийняття рішення, вчинення чи невчинення дії в умовах реального конфлікту інтересів принципово важливим є встановлення таких важливих юридичних фактів, як:

- наявність у правопорушника приватного інтересу, що має бути чітко сформульовано та визначено;

- наявність факту суперечності між приватним інтересом і службовими чи представницькими повноваженнями із зазначенням того, в чому саме ця суперечність знаходить свій вияв або вплив на прийняття рішення;
- наявність повноважень на прийняття рішення;
- наявність факту реального впливу суперечності між приватним та службовим чи представницьким інтересом на об'єктивність або неупередженість рішення. Відсутність хоча б одного з фактів із цієї сукупності унеможлиблює реальний конфлікт інтересів [12].

Прикладів більш ніж достатньо. Зокрема, у 2017 році Єланецьким районним судом поліцейського було визнано винним у порушенні обмежень щодо врегулювання конфлікту інтересів (ч.1, 2 ст. 172-7 КУпАП) та накладено штраф у розмірі 3400 грн. за те, що він (спеціаліст сектору кадрового забезпечення територіального відділу поліції) проводив службове розслідування за скаргою на бездіяльність слідчо-оперативної групи, до складу якої входив його син, але при цьому не повідомив керівника про конфлікт інтересів, приховав з висновку факти, які мали значення для розгляду скарги [161].

У 2018 році Національне агентство з питань запобігання корупції направило до суду 2 протоколи про адміністративні правопорушення стосовно старшого слідчого Печерського управління поліції ГУНП у м. Києві щодо неповідомлення про реальний конфлікт інтересів і прийняття ним рішень в умовах реального конфлікту інтересів – посадовець розпочав та здійснював досудове розслідування у кримінальному провадженні стосовно самого себе [138].

Наразі чинним антикорупційним законодавством передбачено заходи зовнішнього та самостійного врегулювання конфлікту інтересів, зокрема перше здійснюється шляхом:

- 1) усунення поліцейського від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів;

- 2) застосування зовнішнього контролю за виконанням поліцейським відповідного завдання, вчиненням нею певних дій чи прийняття рішень;
- 3) обмеження доступу поліцейського до певної інформації;
- 4) перегляду обсягу службових повноважень поліцейського;
- 5) переведення поліцейського на іншу посаду;
- 6) звільнення поліцейського зі служби.

Заходи зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів здійснюються при наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів; якщо конфлікт інтересів не має постійного характеру; за рішенням керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації або відповідного структурного підрозділу, в якому працює особа; за умови можливості залучення до прийняття такого рішення або вчинення відповідних дій іншим працівником відповідного органу, підприємства, установи, організації. Лише за наявності сукупності всіх перелічених умов можливим є застосування цього заходу. Разом із здійсненням повноважень під зовнішнім контролем, усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів застосовується у випадках, коли конфлікт інтересів не має постійного характеру [187].

Ефективним заходом зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів, передбаченим статтею 29 Закону України «Про запобігання корупції», є здійснення повноважень під зовнішнім контролем. Сутність цього заходу полягає у тому, що врегулювання конфлікту інтересів здійснюється шляхом створення об'єктивних умов для прийняття рішення поліцейським або вчинення ним дій в умовах конфлікту інтересів.

Означений захід здійснюється у таких формах як:

- 1) перевірка працівником, визначеним керівником органу (підрозділу) поліції, стану та результатів виконання поліцейським завдання, вчинення ним дій,

змісту рішень чи проектів рішень, що приймаються або розробляються ним з питань, пов'язаних із предметом конфлікту інтересів;

2) виконання поліцейським завдання, вчинення ним дій, розгляд справ, підготовка та прийняття ним рішень у присутності визначеного керівником працівника.

Безпосередня реалізація обраної форми зовнішнього контролю передбачає:

- здійснення систематичного спостереження за діяльністю поліцейського, який реалізує свої службові повноваження під зовнішнім контролем;

- планування безпосереднім керівником діяльності поліцейського або її корегування;

- проведення планових (позапланових), комплексних (тематичних) перевірок діяльності такого поліцейського;

- витребування безпосереднім керівником, уповноваженим працівником матеріалів, необхідних для виконання поліцейським завдань, вчинення дій, прийняття рішення;

- зобов'язання поліцейського надавати безпосередньому керівнику, уповноваженій особі для попереднього ознайомлення проекти рішень, що розробляються, та які стосуються предмета конфлікту інтересів;

- здійснення аналізу змісту рішень, що приймаються або розробляються поліцейським з питань, пов'язаних із предметом конфлікту інтересів, і наслідків їх реалізації;

- присутність безпосереднього керівника або уповноваженого працівника під час розгляду справ та прийняття рішень поліцейським тощо [139, с. 285].

Виконання поліцейським, визначеного чинним законодавством обсягу повноважень щодо реалізації оперативно-службових та службово-бойових завдань, передбачає використання ним в своїй повсякденній діяльності певних інформаційних ресурсів, в тому числі й інформації з обмеженим доступом, до якої згідно ч. 1 статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [175]

належить: 1) конфіденційна інформація; 2) таємна інформація; 3) службова інформація.

Враховуючи специфіку поліцейської діяльності, обмеження доступу до інформації здійснюється при дотриманні сукупності таких вимог:

1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або публічного порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;

2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;

3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Усі три позиції мають пряме відношення до роботи поліцейського, діяльність якого спрямована на надання поліцейських послуг у сферах:

- забезпечення публічної безпеки і порядку;
- охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- протидії злочинності;
- надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Більше того, на поліцейського, згідно ст. 18 Закону України «Про Національну поліцію» покладено безпосередній обов'язок зберігати інформацію з обмеженим доступом, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків [203].

Відповідно до ст. 32 Закону України «Про запобігання корупції», в діяльності поліцейського також може бути застосовано такий захід як перегляд обсягу службових повноважень, що здійснюється за рішенням керівника органу (підрозділу) поліції, у разі, якщо конфлікт інтересів має постійний характер,

пов'язаний з конкретним повноваженням поліцейського, а також за можливості продовження належного виконання ним службових завдань у разі такого перегляду і можливості наділення відповідними повноваженнями іншого поліцейського.

У разі, якщо конфлікт інтересів у діяльності поліцейського має постійний характер і не може бути врегульований шляхом усунення його від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті, обмеження її доступу до інформації, перегляду його повноважень та функцій, позбавлення приватного інтересу та за наявності вакантної посади, яка за своїми характеристиками відповідає особистим та професійним якостям особи, застосовується такий крайній захід, як переведення або навіть звільнення поліцейського у зв'язку з наявністю конфлікту інтересів.

Обрання того чи іншого заходу зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів залежить, зокрема, від: специфіки такого, що підлягає врегулюванню, конфлікту інтересів – його виду (потенційний або реальний) і характеру (тимчасовий або постійний); виду суб'єкта, який ухвалює рішення про застосування заходу; наявності (відсутності) можливості звернення до іншого (альтернативного) заходу; наявності (відсутності) згоди особи на застосування щодо неї певного заходу [139, с. 271].

Самостійне врегулювання конфлікту інтересів дозволяє поліцейському уникнути негативних наслідків зовнішнього (примусового) врегулювання конфлікту інтересів, однак скористатись цим правом доцільно лише за наявності його впевненості в результативності такого варіанту поведінки.

Важливість дотримання законодавчих положень щодо врегулювання конфлікту інтересів, в тому числі в діяльності поліцейського, підтверджується встановленням адміністративної відповідальності за невиконання визначених вимог. Зокрема, ст. 172-7 КУпАП «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» передбачає відповідальність за

неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів, а також вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів [96].

Відповідальність передбачено на реалізацію п. 2, 3 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції», яка зобов'язує повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника, а також не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів. Разом з тим, слід відзначити, що відповідальність передбачено лише за порушення, пов'язані з реальним конфліктом інтересів, в той час як потенційний залишився поза увагою адміністративно-деліктного законодавства.

З цього приводу досить слушними є міркування багатьох вчених, що прогалину в законодавстві слід виправити шляхом встановлення відповідальності також і за неповідомлення про потенційний конфлікт інтересів, оскільки саме механізм повідомлення про потенційний конфлікт інтересів може попередити скоєння правопорушення, пов'язаного з корупцією, а не виявлення вже наявного реального конфлікту, що частіше на практиці зустрічається вже після скоєння відповідного правопорушення [63, с. 85; 41, с. 151].

Відтак, питання запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у сучасній правозастосовній практиці, в тому числі в діяльності Національної поліції, є доволі складним та неоднозначним. Вбачається, що робота з удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, в частині попередження та виявлення потенційного та реального конфлікту інтересів, повинна з здійснюватися з орієнтацією на дотримання таких концептуальних положень:

- покладення на підрозділи кадрового забезпечення обов'язку щодо здійснення постійного моніторингу потенційного конфлікту інтересів у підпорядкованих поліцейських;
- встановлення письмової форми повідомлення поліцейським про реальний чи потенційний конфлікт інтересів з метою документального підтвердження такого повідомлення, шляхом подання відповідного рапорту безпосередньому начальнику;
- розробка переліку типових ситуацій, пов'язаних з виникненням конфлікту інтересів в діяльності поліцейського з диференціацією в залежності від специфіки напрямів оперативно-службової діяльності;
- розширення об'єктивної сторони порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП) із введенням у сферу дії адміністративно-деліктного законодавства потенційного конфлікту інтересів.

Висновки до розділу 2

Комплексно проаналізовано адміністративно-правову регламентацію та практичну діяльність уповноважених підрозділів Національної поліції щодо планування заходів із запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

Наголошено, що основним суб'єктом запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, є Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України, яке реалізує свої превентивні функції, в першу чергу, на етапі планування заходів щодо запобігання корупції серед поліцейських з метою координації та надання методичної допомоги щодо виявлення корупціогенних ризиків у діяльності органів та підрозділів поліції і реалізації ними заходів щодо їх усунення, розробки

та проведення заходів щодо запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням у Національній поліції України.

Констатовано, що передумовою успішної реалізації запланованих заходів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, застосування превентивних антикорупційних заходів в органах Національної поліції є системна робота з роз'яснення основних положень антикорупційного законодавства, яка реалізовується, в першу чергу, через проведення антикорупційного навчання поліцейських. Акцентовано увагу, що антикорупційне навчання в системі підготовки поліцейських повинне здійснюватися системно з поєднанням різних форм освітнього процесу з урахуванням проблем теорії та практики застосування превентивних антикорупційних механізмів, зокрема під час: первинної професійної підготовки, підготовки у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, післядипломної освіти, службової підготовки. Визнано практично доцільним включення в освітні програми вищих закладів освіти зі специфічними умовами навчання МВС України спеціальних курсів антикорупційної спрямованості, з метою формування у здобувачів вищої освіти установки на дотримання стандартів антикорупційної поведінки поліцейських.

Зазначено, що спеціальна перевірка, як один з інструментів раннього запобігання вчиненню поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією, є складовою більш ширшого поняття, такого як перевірка кандидата на службу в поліцію і проводиться з метою: комплексного вивчення достовірності інформації про особу, яка претендує на зайняття відповідної посади в поліції; виявлення обмежень, пов'язаних зі службою в поліції, визначених Законами України «Про Національну поліцію», «Про запобігання корупції» та іншими нормативно-правовими актами; підвищення якості відбору кандидатів на зайняття посад в Національній поліції України; недопущення призначення на посади поліцейських осіб, що систематично порушували правила професійної етики; встановлення

відповідності рівня життя кандидатів на службу наявним у них та членів їх сім'ї майну і одержаним ними доходам згідно з декларацією тощо.

Виокремлено особливості, які притаманні процедурі проходження спеціальної перевірки кандидатами на службу в поліцію: обов'язковість надання кандидатом на службу в поліцію при поданні заяви про участь у конкурсі письмової згоди на проведення спеціальної перевірки відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»; не може бути поліцейською особою, яка відмовляється від процедури спеціальної перевірки під час прийняття на службу в поліцію; є критерієм для прийняття остаточного рішення про призначення (обрання) або про відмову у призначенні (обранні) на посаду, оскільки переможцю конкурсу відмовляється в призначенні на посаду в поліції в разі ненадання ним у визначений строк документів, передбачених законодавством для спеціальної перевірки при прийомі на службу в поліцію.

Акцентовано увагу, що у зв'язку з тим, що обсяг об'єкта спеціальної перевірки, що становить собою відомості про особу, перелік яких визначено в ч. 3 ст. 56 Закону України «Про запобігання корупції», не є вичерпним, вважається, що для кандидатів на службу в поліцію об'єктами перевірки можуть бути також відомості про притягнення особи до дисциплінарної відповідальності, зміну нею громадянства у минулому, відомості про близьких осіб кандидата, які перебувають (перебували) на службі в поліції.

На підставі аналізу чинного законодавства і з'ясування сутності спеціальної перевірки у згаданій сфері запропоновано під спеціальною перевіркою кандидата на посаду в органах поліції розуміти особливий юридичний інструмент комплексного вивчення відомостей про особу, яка бажає обіймати відповідну посаду в органах та підрозділах Національній поліції України, та виступає невід'ємною умовою набуття нею правового статусу поліцейського.

Розглянуто специфіку відомчої правової регламентації та організаційного забезпечення дотримання поліцейськими правил професійної етики, як передумови попередження правопорушень, пов'язаних з корупцією.

В результаті проведеного аналізу наголошено на тому, що незважаючи на нормативно-правове закріплення Правил етичної поведінки поліцейських, потребують додаткової аргументації їх окремі положення: не зовсім виправданим вбачається наявність розділу «Поводження поліції із затриманою особою», що виокремлює затриманих осіб у привілейовану категорію порівняно з іншими громадянами, з підвищеним рівнем етичної поведінки відносно них; не зовсім коректно сформульовано назву розділу «Взаємодія поліції із громадськістю та іншими державними органами», ототожнюючи громадськість із державними органами; розділ, присвячений контролю керівників поліції за дотриманням етики поліцейським, не передбачає їх повноважень щодо вжиття заходів реагування на порушення; відсутність положень, які корелюються з вимогами Закону України «Про запобігання корупції» щодо утримання від виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону тощо.

З метою посилення ролі етичних правил у врегулюванні повсякденної оперативно-службової діяльності поліцейських, запропоновано розширити перелік принципів діяльності поліції шляхом доповнення Закону України «Про Національну поліцію» відповідною нормою.

Обґрунтовано позицію, що встановлене законом обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища у діяльності поліцейського може виявлятися в наступних формах: сприяння фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності; сприяння призначенню на посаду особи, яка не має переваг перед іншими кандидатами на цю посаду; втручання в діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування або посадових осіб; надання переваги фізичним або юридичним

особам при здійсненні дозвільно-реєстраційної діяльності; використання службового автотранспорту в особистих цілях.

Проаналізовано практику застосування до поліцейських обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Наголошено на необґрунтованому звуженні Законом України «Про Національну поліцію» прав поліцейських на зайняття іншими видами оплачуваної діяльності у порівнянні із Законом України «Про запобігання корупції». В першу чергу, це стосується неузгодженості понять «викладацька» і «науково-педагогічна» діяльність, оскільки остання є вужчою за змістом і являє собою діяльність в університетах, академіях, інститутах і закладах післядипломної освіти, що не дозволяє поліцейському додатково займатись викладацькою діяльністю в освітніх закладах нижчого рівня, в першу чергу, центрах первинної професійної підготовки в системі Національної поліції. Запропоновано відповідні зміни, доповнення до ст. 66 Закону України «Про Національну поліцію».

Розглянуто особливості реалізації заходів зовнішнього та самостійного врегулювання конфлікту інтересів в діяльності поліцейських. Визначено, що конфлікт інтересів в діяльності поліцейського доцільно розглядати як наявні протиріччя між його приватними інтересами та службовими обов'язками, за якого особистий інтерес може вплинути чи безпосередньо впливає на об'єктивність виконуваних ним оперативно-службових та службово-бойових завдань. Наголошено на доцільності покладення на підрозділи кадрового забезпечення обов'язку щодо здійснення постійного моніторингу потенційного конфлікту інтересів у підпорядкованих поліцейських. Доведено необхідність встановлення письмової форми повідомлення поліцейським про реальний чи потенційний конфлікт інтересів з метою документального підтвердження такого повідомлення, шляхом подання відповідного рапорту безпосередньому начальнику.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ

3.1. Імплементация зарубіжного та міжнародного досвіду при запобіганні правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими

Головна мета реформування правоохоронного сектору держави полягає у підвищенні ефективності роботи усієї правоохоронної системи. Незважаючи на комплекс вжитих заходів, практика засвідчує, що хоча поліцейська реформа й дала певні позитивні результати, тим не менш необхідним є подальше проведення перетворень. При цьому одним з ключових питань реформування національного поліцейського відомства є спрямування роботи її структурних підрозділів до щоденного дотримання принципів законності, дисципліни, верховенства права, невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень тощо. В цьому аспекті доцільним постає необхідність використання досвіду інших країн, який дасть можливість розширення сукупності наявних уявлень про шляхи вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, дозволить знайти найбільш конструктивні рішення. При цьому науковий інтерес до подібного дослідження має очевидне практичне значення, оскільки за результатами такого аналізу генеруються нові знання, з допомогою яких можливо визначити ключові напрямки проведення реформ.

Саме зарубіжний досвід має достатньо позитивних прикладів, вміле використання яких може оптимізувати систему запобігання правопорушенням,

пов'язаним з корупцією, в тому числі в діяльності Національної поліції України, забезпечити неухильне дотримання поліцейськими принципів законності та дисципліни, дотримання прав людини і громадянина, усунути наявні розбіжності та колізії, окреслити перспективи подальшого розвитку.

Зарубіжний досвід, як вірно наголошує Р.С. Мельник, сприяє розширенню наших уявлень про досліджувані правові явища: допомагає подивитися на ту або іншу проблему під іншим кутом зору; співставити власні здобутки зі здобутками зарубіжних колег; не марнувати час на розв'язання проблем, які вже знайшли вирішення на сторінках закордонних видань [130, с. 179]. З іншого боку сліпе запозичення зарубіжного досвіду, на думку Т.О. Коломосьць, дає недостатній ефект, створює часом законодавчі суперечності, призводить до виникнення прогалин у регулюванні того чи іншого виду правовідносин [98, с. 145; 99, с. 109].

Слід відзначити, що проблема дотримання законності серед співробітників поліцейських відомств в зарубіжних країнах є не менш актуальною, ніж в Україні. Вивчення досвіду запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими інших держав обґрунтовано видається дослідникам теоретично і практично значущим [125, с. 82].

Розширюючи свої знання про діяльність поліції в інших країнах, можна краще зрозуміти сутність і проблеми діяльності української поліції і виробити більш ефективні заходи щодо її вдосконалення, в тому числі і в напрямку попередження правопорушень, скоєних співробітниками [37, с. 5]. Безсумнівно, не слід повністю використовувати досвід діяльності поліції в інших країнах в роботі вітчизняних структур. Тут повинні бути враховані національні особливості, а також соціально-економічні умови розвитку України.

Посилаючись на позитивний зарубіжний досвід, А.В. Кубаєнко виділяє чотири напрями запобігання та протидії корупції в поліції, а саме:

- розвиток неформальних етичних норм, які виключають корупційну поведінку;

- формалізація антикорупційних вимог;
- формування матеріальних стимулів для поліцейських, які не допускають корупційні діяння;
- встановлення жорстких санкцій для корумпованих поліцейських [113, с. 115].

У соціологічному сенсі цілком слушною є позиція скандинавських вчених, які розглядають корупцію як відхилення від стандартів нормальної поведінки. При цьому здійснення соціального контролю над корупцією передбачає створення жорсткого правового регулювання. Фінські дослідники відзначають, що корупція має тенденцію до кількісного зростання в умовах модернізації суспільства, його швидкого економічного розвитку, оскільки в такому суспільстві з'являються нові джерела багатства і влади. У суспільстві ж соціальної стратифікації, класової поляризації корупція непопулярна. Такі соціальні умови породжують більш чітку систему норм і санкцій, що не сприяє корупції. В цілому, боротьба з корупцією, якщо розглядати її не як проблему окремих службовців, а як проблему, що стосується всієї адміністративної системи, вимагає комплексного підходу при розробці заходів профілактики [246].

По суті, корупція в поліції поділяється на дві основні категорії – зовнішня корупція, що стосується контактів поліції з громадськістю, і внутрішня корупція, яка включає в себе відносини серед поліцейських під час служби. Кожна із складових антикорупційної політики будь-якої поліцейської системи повинна враховувати особливості запобігання корупційним проявам в кожному напрямі поліцейської діяльності.

Основний акцент у формуванні адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими в інших країнах робиться, насамперед, у нормативно-правовому та програмно-цільовому забезпеченні застосування превентивних антикорупційних механізмів. Так, основу стримування корупції в органах поліції ФРН на

федеральному рівні в даний час складають три акти: Закон «Про боротьбу з корупцією» (Gesetz zur Bekämpfung der Korruption) від 20 листопада 2015 р. [262]; Закон «Про обмеження діяльності службовців за сумісництвом» (Zweites Nebentätigkeitsbegrenzungsgesetz) від 9 вересня 1997 р. [269]; Директива про запобігання корупції в федеральній адміністрації (Richtlinie zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung) від 30 липня 2004 р., в якій в якості додатків також представлені Кодекс дій проти корупції та Методичні вказівки [264].

Особливе місце в системі актів щодо протидії корупції в ФРН займають Концепції попередження і боротьби з корупцією (Präventions-und Bekämpfungskonzept Korruption), які приймаються за підсумками конференцій міністрів внутрішніх справ та представників законодавчих органів земель. Так, Концепції 1995 і 2002 рр. розкривали напрямки діяльності органів влади земель з протидії корупції і служили основою для прийняття на рівні земель різних нормативних актів антикорупційної спрямованості. Прикладом такого роду актів земель ФРН можуть слугувати Директива про попередження і припинення корупції в сфері державного управління Нижньої Саксонії (Richtlinie zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der Landesverwaltung) від 1 квітня 2014 р. [265]; Адміністративний регламент щодо запобігання та боротьби з корупцією під час здійснення функцій державного управління Вільного ганзейського міста Бремена (Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung der Freien Hansestadt Bremen Land und Stadtgemeinde) від 26 лютого 2013 р. [267] тощо.

У Німеччині, відповідно до Закону ФРН «Про боротьбу з корупцією», обмежується можливість державних службовців займатися додатковою діяльністю службовим сумісництвом), посилені заходи покарання за недекларування одержуваних доходів і подарунків, а також введено контроль за доходами і майном співробітників правоохоронних органів і членів їх сімей [230, с. 120].

На протидію корупції в Німеччині націлений і ряд підзаконних актів. Наприклад, Міністерством внутрішніх справ ФРН видаються Правила непідкупності (Rules on Integrity) [266]. У Баварії також діє Настанова з протидії корупції для керівників (Leitfaden gegen Korruption für Führungskräfte) [263], що зобов'язує останніх відповідально підходити до виконання своїх повноважень, особистим прикладом показувати необхідність дотримання етичних правил, направляти співробітників на курси підвищення кваліфікації антикорупційного спрямування тощо. [157, с. 124].

Інакше кажучи, в Німеччині створена досить ефективна система попередження правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими, яка будується на основі детального правового регулювання як на рівні федерації, так і на рівні земель і включає не тільки організаційні, але й соціальні заходи. Тобто значна увага запобіганню правопорушенням, пов'язаним з корупцією приділяється саме на місцях, враховуючи особливості службової діяльності певного поліцейського підрозділу.

Наприклад, в «Антикорупційному кодексі» землі Нижня Саксонія визначено сфери діяльності поліцейського, у яких можливі прояви корупції, наведені ознаки корупційної поведінки, вказано наслідки вчинення корупційного діяння поліцейським. До того ж цим кодексом визначено порядок дій поліцейського на випадок спокуси до вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення.

Більшість заходів протидії корупції в зарубіжному поліцейському законодавстві мають профілактичну спрямованість. Зокрема, у фінансовій поліції Італії питання антикорупційної профілактики вивчаються на спеціальних курсах, а практикуми з питань корупції є звичним явищем у правоохоронних органах Великобританії, Данії, Молдови та Польщі, особливу увагу приділяючи підготовці поліцейських до дій у разі провокування хабарів або примушування до вчинення інших протиправних дій [57, с. 150].

У США антикорупційне законодавство характеризується надзвичайною жорсткістю, при цьому в основному воно спрямоване на протидію корупції, в тому числі й серед поліцейських. Примітно, що спочатку поліцейським надаються суттєві преференції, встановлюється високий рівень пенсії для співробітників, які мають бездоганний послужний список. При прийомі на службу особлива увага звертається на: підтримання високого рівня престижу професії поліцейського в суспільстві, наявність освіти у кожного кандидата, знання іноземної мови, бездоганну біографію не тільки самого кандидата, але його родичів, високий ступінь стресостійкості, морально-вольові якості тощо. У США також розроблено Модельні правила профілактики корупції в поліції, які включають в себе дотримання професійних стандартів: кожен поліцейський зобов'язаний дотримуватися кодексу професійної етики, кожен новий співробітник зобов'язаний знайомитися з даними кодексом і поставити на одному з примірників свій підпис на знак згоди з його приписами [141, с. 95; 61, с. 30].

Недостатній контроль за чесністю співробітників як усередині поліцейської організації, так і поза нею став причиною того, що крім Модельних правил профілактики корупції, в США також діє в якості загального стандарту поведінки у всіх без винятку поліційних підрозділах «Етичний кодекс» для поліцейського [50, с. 407].

Цікавим фактом в поліцейській системі США є те, що посада керівника поліції штату (шерифа) є виборною, а відтак на нього практично неможливо тиснути, що є серйозним антикорупційним фактором [38, с. 98; 44, с. 13].

Визначаючи переваги даної системи, слід підкреслити, що в основі роботи поліції використовується, перш за все, ініціатива на місцевому рівні, що забезпечує тісний зв'язок з населенням. Принцип побудови поліцейської системи США такий, що «тиск» на поліцію міст і округів з точки зору підвищення ефективності її роботи здійснює не влада в особі вищестоящої поліцейської структури, а населення. Тому єдиний результат, до досягнення якого прагне кожен поліцейський орган і

невеликого містечка (графства), і мегаполісу, – це задоволеність населення (платника податків) повсякденною роботою поліції [38, с. 14].

Наприклад, у Нідерландах норми протидії корупції закладені і в Основному законі держави [88, с. 11]. Відповідно до Конституції Королівства Нідерландів міністри уряду і депутати парламенту складають урочисто присягу монарху, в якій клянуться, що «будуть чесно виконувати всі обов'язки, покладені на них, і обіцяють не брати прямо або побічно будь-яких підношень або подарунків від будь-яких осіб за будь-які дії або бездіяльність за посадою» [107, с. 607].

Механізм політики «національної чесності» в Нідерландах постійно розвивається і вдосконалюється Він включає в себе в якості складових елементів моніторинг можливих напрямів виникнення ситуацій корупційної спрямованості в державних і громадських організаціях, скорочення надлишкової бюрократії, навчання чиновників правилам поведінки державних службовців, ретельний підбір і розстановку кадрів на відповідальні посади тощо.

Створена в Нідерландах система контролю не дозволяє особі, викритій в корупції, займати надалі посади в державних органах та має наслідком втрату всіх соціальних пільг, які надає державна служба, наприклад пенсійного і соціального обслуговування. Однак головними чинниками антикорупційності нідерландського суспільства є позитивна репутація, володіння почуттям власної гідності і добрим ім'ям, втрата яких для голландського службовця є страшнішим покаранням, ніж позбавлення робочого місця, заробітної плати і соціальних привілеїв.

У процесі багатовікової боротьби з корупцією голландське суспільство усвідомило руйнівний характер її впливу, а тому уважно відстежує діяльність поліції Нідерландів [1, с. 90].

В умовах демократичної правової держави, якою сьогодні є Королівство Нідерландів, свою владу поліція отримує від населення і відповідно до Закону «Про поліцію» 1993 року реалізує її на основі партнерських відносин з населенням. Поліція в Нідерландах є частиною громадянського суспільства і, займаючись

поліцейським «обслуговуванням» населення, забезпечуючи його захист, стає, по суті, соціальним органом.

Політика «національної чесності» в сфері підбору кадрів для нідерландської поліції передбачає жорсткий відбір кандидатів на конкурсній основі (особливо на керівні посади); інтенсивну професійну підготовку і виховний вплив з боку керівників поліцейських органів і наставників; встановлення для поліцейських службовців гідного грошового утримання, широких соціальних пільг і привілеїв, в тому числі при отриманні пенсійного забезпечення; створення сприятливих умов для кар'єрного зростання, об'єктивних критеріїв при застосуванні заходів заохочень та стягнень незалежно від статі та національності поліцейського [247, с. 17].

Керівники голландської поліції дотримуються принципу, відповідно до якого основна мета реагування на скарги громадян щодо конкретного поліцейського полягає не в покаранні винного співробітника, а у відновленні і підтримці довіри громадськості до поліції [223, с. 122]. Основним заходом покарання за корупційні порушення є заборона працювати в державних організаціях і втрата всіх соціальних пільг. Шкала покарань включає в себе також штрафи і тимчасове відсторонення від виконання обов'язків [15, с. 74].

Особливість системи запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими поліції Нідерландів, полягає в тому, що вона включає як процедурні, так й інституційні заходи, серед яких можна особливо відзначити: постійну звітність і гласність у питаннях виявлення корупції з боку міністра внутрішніх справ, який щороку подає парламенту доповідь про прояви корупції і заходи, вжиті для покарання винних; запроваджену в країні систему моніторингу можливих місць виникнення корупційної практики і суворий контроль за діяльністю осіб, які працюють в цих місцях [17, с. 6].

Отже, у сучасному зарубіжному законодавстві поліцейська служба розглядається як особливий вид державної служби. Як й інші державні службовці,

співробітники поліції зобов'язані підкорятися жорстко контрольованим дисциплінарно-етичним нормам. Для цієї мети в ряді країн прийняті спеціальні зведені правила – етичні кодекси, кодекси честі поліцейських, стандарти поведінки, модельні правила тощо.

Разом з правовими важливу роль у запобіганні правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими зарубіжних країн відіграють антикорупційні заходи організаційно-управлінського спрямування. Наприклад, у Республіці Білорусь відповідно до ст. 6 Закону «Про боротьбу з корупцією», уповноваженими суб'єктами боротьби з корупцією є органи прокуратури, внутрішніх справ і державної безпеки, у складі яких створено спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією, яким надається право: одержувати безоплатно з державних органів та інших організацій в установленому законодавством порядку інформацію, необхідну для виконання функцій по боротьбі з корупцією, в тому числі з автоматизованих інформаційних, довідкових систем і банків даних; безперешкодно перебувати в пункти пропуску через державний кордон і місця, де здійснюється прикордонний контроль, за службовими посвідченнями та перепустками, що видаються Державним прикордонним комітетом або уповноваженими посадовими особами інших органів прикордонної служби; призупиняти з санкції прокурора повністю або частково на строк до десяти діб фінансові операції фізичних та юридичних осіб, а також обмежувати їх в праві розпорядження майном, якщо є достатні підстави вважати, що грошові кошти і (або) інше майно, отримані від осіб, причетних до скоєння корупційних правопорушень або до легалізації доходів, отриманих незаконним шляхом; вносити в державні органи та інші державні організації в порядку, встановленому законодавством, подання про анулювання спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення окремих видів діяльності тощо [209, с. 36].

У ряді європейських країн для запобігання корупції в правоохоронних органах створюються заново або реформуються спеціальні підрозділи. Наприклад,

у Великій Британії були сформовані автономні антикорупційні підрозділи, створені відповідні сепаратні служби і одночасно розроблені практичні заходи, які вони повинні здійснювати [7].

В Естонській Республіці обов'язок боротьби з корупцією покладається на відповідне бюро Центральної кримінальної поліції, яке входить до складу Міністерства внутрішніх справ Естонії. Бюро разом із підрозділом внутрішньої безпеки Міністерства внутрішніх справ Естонії здійснює діяльність щодо попередження корупції та виявлення осіб, які такі діяння вчиняють. Водночас у Литві створено Спеціальну службу розслідувань, яка є незалежною державною установою, що підпорядковується безпосередньо Президенту Литви. Разом зі службою внутрішньої безпеки Міністерства внутрішніх справ Литви вона здійснює оперативно-розшукову, слідчу й превентивну діяльність щодо попередження правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими [244, с. 150].

Говорячи про адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими зарубіжних країн, варто звернути увагу на досвід Польщі. Так, спеціальний департамент підпорядкований міністрові, контролює роботу поліцейських, має право на провокацію хабара. При цьому, в разі якщо поліцейського викриють у вчиненні злочину, його не тільки звільняють, а і позбавлять пенсії. Але якщо він повідомить про спробу дати йому хабара, то отримає значну премію. Окрім цього, посилено громадський контроль за діяльністю поліції. Без сумніву значний вплив на ефективність діяльності польських поліцейських, а також на недопустимість корупційних проявів впливають високі показники оплати праці поліцейських. Зокрема, заробітна плата в польській поліції старшого офіцера становить 3,5 тисячі євро, дільничного – 2 тисячі євро, а патрульного – 600 євро [85, с.15].

В свою чергу, у Франції бездоганна служба (зокрема, відсутність дисциплінарних стягнень за правопорушення, пов'язані з корупцією) дає право на

підвищене пенсійне забезпечення. А в якості заходу дисциплінарного впливу до правопорушника застосовується виключення (повне або часткове) стажу служби в поліції при розрахунку пенсійної допомоги. У Франції реалізований принцип «прозорості кар'єрних сходів» служби в поліції, який передбачає для вступника на службу можливість оцінити фінансовий (рівень грошового забезпечення, розмір пенсії) і статусний (престижність займаної посади, соціальні пільги та преференції членам сім'ї співробітника) аспекти, що надаються поліцейським [223, с. 122].

Дієвим антикорупційним механізмом в діяльності поліції США є інститут відповідальності керівництва, який полягає у визначенні чітких обов'язків щодо здійснення заходів з попередження правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими, зокрема в частині: 1) аналізу службових характеристик поліцейських, звинувачених в корупції, за останні три роки; заохоченні тих співробітників, які відзначали тенденції неправомірної поведінки і зловживань цих поліцейських; 2) розгляді результатів останнього інспектування; встановлення співробітників, які найбільш високо оцінили роботу підлеглих; в разі невідповідності показників підрозділу й даних його оцінок прийняття відповідних заходів; 3) аналізу причин неявок до суду співробітників; при проходженні служби цих поліцейських в одній команді або проведенні будь-якої операції інспектування роботи підрозділу з урахуванням скарг, що надійшли; 4) анкетування не менше 10% особового складу поліцейського підрозділу; 5) встановлення всіх інформаторів, яким протягом двох років виплачувалася винагорода; організація зустрічі ревізора з інформаторами для перевірки правильності виплачених грошових сум; 6) перевірки всіх операцій за рік, в результаті яких проводилося вилучення понад 1 кг. наркотичних речовин; 7) підведення підсумків і виявлення кількості поліцейських, викритих у корупції [2].

Ефективності внутрішньовідомчого контролю сприяє не лише робота керівника, але й також принцип колегіальної відповідальності. Це означає, що при висуненні обґрунтованих звинувачень в корупції проти будь-якого поліцейського

обов'язковій перевірці з боку відповідних служб підлягає також робота його керівництва, його колег і його підлеглих. В результаті поліцейський, викритий у вчиненні правопорушення, пов'язаного з корупцією, завдає значної шкоди репутації всіх, хто контактував з ним по службі [120, с. 21].

Однією з країн з досить низьким рівнем корупції є Ізраїль, що забезпечується, поряд з аналогічними застосовуваними в Нідерландах заходами, системою дублювання моніторингу за можливими корупційними проявами. Фактично такий контроль здійснюється урядовими організаціями і спеціальними підрозділами поліції, відомством Державного контролера, що володіє незалежністю від міністерств і державних відомств, і громадськими організаціями на зразок «Відомства за чистоту уряду». Такі організації досліджують можливі корупційні ризики, а в разі їх виявлення інформують органи розслідування. Причому отримана інформація повинна в обов'язковому порядку доводитися до громадськості.

У багатьох європейських країнах діє анонімна система повідомлення про корупційні та правопорушення, пов'язані з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Наприклад, Управління кримінальної поліції землі Баден-Вюртемберг в Німеччині з 2012 року активізувало так звану «анонімну систему повідомлень» для всіх громадян. Контакт у цій Інтернет – системі здійснюється через анонімні поштові скриньки. ІР-адреси інформаторів не зберігаються. При цьому можна звернутися до поліції через цю систему, зберігаючи свою анонімність у будь-який час [95, с. 96].

В умовах удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими в Україні, важлива роль належить використанню інформаційних технологій, що пов'язано з можливостями мінімізації людського фактора в державних процесах за рахунок автоматизації процесів, підвищення прозорості, впровадження електронних операцій, превентивного виявлення корупційних дій, підвищення

рівня інформування суспільства, формування звітності, стримування чиновників від корупційних дій за рахунок розголосу, стимуляції етичних поглядів і позицій тощо [217].

Ще одним прикладом ефективного запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, в тому числі з активним використанням інформаційних технологій, є досвід Сінгапуру, насамперед пов'язаний із програмою адміністративних заходів («Державна служба в XXI столітті»), спрямованих на поступове скорочення бюрократичної тяганини. В межах цієї програми був реалізований цілий комплекс заходів, що включає створення інтернет-порталів для прийому пропозицій від населення і держслужбовців, а також створення спеціалізованих «крос-агентств». Паралельно з цим було розпочато програму зі створення системи електронного уряду. Однією з ініціатив впровадження електронних послуг стало створення ще у 1999 році порталу «електронний громадянин», що дозволив дистанційно отримувати доступ до державних послуг [18, с. 55].

Сприяє зменшенню кількості правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими і вагома просвітницька робота в поліцейських підрозділах. Прикладом для вітчизняної поліцейської системи знову ж таки може стати досвід поліції США, де запроваджено випуск журналу «Національний бюлетень негідної поведінки», у якому поряд із прикладами жорстокості, невжиття необхідних законних заходів, спрямованих на припинення правопорушення, публікують інформацію про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, вчинені конкретними поліцейськими [36, с. 118; 28, с. 305].

Ефективним елементом адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими зарубіжних країн є система попереднього аналізу і прогнозування таких правопорушень. Вона дозволяє виявити наявні проблеми при несенні служби, недоліки роботи керівників, передумови зловживань службовим становищем

серед поліцейських. Дана система передбачає аналіз основних елементів поліцейської діяльності – особистості самого поліцейського, його завдання, склад зміни, маршрут патрулювання тощо.

З цього приводу заслуговує на окрему увагу досвід Королівської кінної поліції Канади. З метою профілактики правопорушень, пов'язаних з корупцією функціонує спеціалізована система так званого «раннього антикорупційного втручання», яка дозволяє визначати індивідуальну схильність конкретних працівників до вчинення таких дій та впливати на особу поліцейського. Така система повинна за спеціальними індикаторами, що відображають психофізіологічний стан людини, відстежувати динаміку поведінки поліцейських протягом всього часу (під час служби і поза службою). У цю систему включені такі оціночні дані: наявність скарг на дії поліцейських, інформація про вчинені дисциплінарні проступки, про порушення правил користування автотранспортними засобами, результати роботи, рівень добробуту і ряд інших [113, с. 115].

У продовження цієї тези слід навести досвід Угорщини, де практикується створення мобільних груп з числа працівників підрозділів безпеки правоохоронних органів (свого часу створення в системі МВС України подібних мобільних груп з моніторингу дотримання прав і свобод людини стало помітним кроком у реалізації ідеї громадського контролю над правоохоронними органами). Таким групам надано право здійснювати планові та позапланові перевірки підрозділів поліції будь-якого рівня (місцевого, регіонального чи центрального) [57, с. 149].

На відміну від України більшість поліцейських систем провідних зарубіжних країн розвиваються за принципом презумпції «винуватості чиновників в корупції», що означає з одного боку наявність постійної потенційної підозри кожного поліцейського або будь-якої посадової особи у вчиненні корупційних дій, а з іншого – при виявленні фактів корупції звинувачення, перш за все, адресуються

чиновникам, а не громадянам чи бізнесменам, які могли брати участь в таких діях. До речі, в обох випадках звинувачувані особи повинні самотійно знаходити і надавати докази своєї невинності у скоєнні корупційних дій.

Особливістю реалізації «презумпції винності посадових осіб» є те, що правоохоронні органи і суди, насамперед, довіряють свідченнями громадян і ЗМІ про вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, а тому завжди перевіряють такі факти, незалежно від особистостей тих, хто їх представив навіть без повного набору доказів.

Вище викладене свідчить, що низький рівень корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, що вчиняються поліцейськими зарубіжних країн досягається за рахунок застосування розгалуженої системи антикорупційних засобів, спрямованих на: осуд корупції з боку всього суспільства; забезпечення високого рівня престижності професії поліцейського і моральної відповідальності осіб, які перебувають на поліцейській службі, перед суспільством; створення умов для конкурсного відбору на службу в поліцію, підвищення якості перевірок кандидатів; надання поліцейським відповідного грошового утримання і соціальних пільг; встановлення високого рівня пенсій для поліцейських, які мають бездоганний послужний список тощо.

До вказаного вище слід також додати наявність у багатьох країнах ефективної системи відомчого поліцейського контролю, основу якого складають два елементи: 1) моніторинг матеріального добробуту працівників та їх близьких, який включає: декларування доходів, витрат і майна співробітників поліції; контроль балансу кредитної картки будь-якого співробітника і службовця (США); отримання в кредитних організаціях відомостей про співробітників, які є боржниками; 2) повсякденний контроль за службовою діяльністю поліцейського: збільшення терміну контракту служби в поліції при відсутності правопорушень; переведення на більш престижну ділянку роботи; проведення спеціальних психофізіологічних досліджень з використанням поліграфа на допуск до

відомостей, що становлять службову таємницю; обов'язковий порядок надання співробітником пояснень (рапорту) за обставинами проведеної щодо нього службової перевірки тощо [125, с. 82].

Таким чином, зарубіжний досвід переконливо доводить, що сьогодні адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими повинен формуватися за допомогою застосування комплексу антикорупційних засобів, що охоплюють правові, адміністративні (інституційні), соціально-економічні та інформаційні інструменти. Вивчення і аналіз позитивного досвіду має особливе значення для виокремлення «кращих практик» запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

Але слід враховувати, що просте перенесення будь-якої зарубіжної моделі на національний ґрунт не є ефективним. При формуванні адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими в Україні слід враховувати окремі напрямки вітчизняної антикорупційної політики, а також правозастосовну практику реалізації вже прийнятих нормативно-правових актів.

Відтак, імплементація позитивного зарубіжного досвіду при формуванні адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими в Україні вбачається за такими орієнтовними напрямками:

- створення та законодавчого забезпечення системи мотиваційних стимулів антикорупційної поведінки поліцейських, що передбачатиме перехід від усталеної позиції комплектування поліції в основному людьми, які не мають сильної економічної мотивації і тому не потребують високої оплати, до формування нової економічно детермінованої установки: чесна служба в поліції повинна бути не тільки престижною, але і матеріально привабливою;

- підвищення ефективності внутрішньовідомчого контролю через реалізацію принципу колегіальної відповідальності, що передбачає при висуненні обґрунтованих звинувачень у вчиненні правопорушень, пов'язаних з корупцією проти будь-якого поліцейського, обов'язкову перевірку з боку відповідних служб роботи його керівництва, колег та підлеглих;
- створення комплексної системи застосування превентивних антикорупційних механізмів, спрямованих не на усунення наслідків корупційних правопорушень, а їх реальне запобігання;
- запровадження на зразок провідних європейських країн відомчої системи аналізу ризиків різних напрямів поліцейської діяльності;
- прийняття Типових правил запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими (на зразок США), що передбачатимуть комплекс превентивних антикорупційних інструментів, спрямованих на здійснення фінансового контролю (перевірка декларацій, моніторинг способу життя), перевірку дотримання правил етичної поведінки поліцейським, функціонування антикорупційних обмежень, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів тощо;
- реалізації принципу «прозорості кар'єрних сходів» служби в поліції, який передбачатиме для кандидата на службу в поліцію можливість оцінити фінансовий (рівень грошового забезпечення, розмір пенсії) і статусний (престижність займаної посади, соціальні пільги та преференції членам сім'ї співробітника) аспекти, що надаються співробітникам поліції (Франція);
- підвищення ефективності громадського контролю за діяльністю поліції громадськими неурядовими організаціями антикорупційного спрямування (на зразок США та Великої Британії);
- забезпечення значного грошового утримання та соціальних пільг, які значно перевищують середні по країні та унеможливлуватимуть зловживання своїм службовим становищем (Німеччина);

- комплектування підрозділів поліції виключно на конкурсній основі (Китай);
- використання можливостей інформаційних технологій у запобіганні корупції в поліцейських підрозділах тощо.

3.2. Перспективи вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими

Незважаючи на наявність позитивних змін, не є таємницею, що реформи в Національній поліції ще далекі до завершення і що у відомстві існує ще достатньо проблем, прояви яких, сьогодні суттєво послаблюють ефект від вищезазначених успіхів.

Проблема корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, що вчиняються поліцейськими, не нова і не пояснюється виключно недостатнім матеріальним становищем правоохоронця. Проблема комплексна і зумовлена багатьма мотиваційними чинниками, серед яких, як не дивно, спостерігається домінування мотивів просоціального та компенсаторного характеру. Так, на першому місці, відзначають фахівці: бажання поліпшити своє матеріальне становище (27,9%), отримувати повагу людей (27,3%), бажання мати владні повноваження (25,3%), прагнення до гострих вражень (20,1%). Друге місце серед мотивів посідає потреба відчувати повагу з боку оточуючих (40%). Серед професійних мотивів зустрічаємо можливість мати високу платню (26%), бажання поліпшити своє матеріальне становище (26%), можливість боротися зі злочинністю (26%), відчуття влади (21%), потреба у романтиці, гострих враженнях (21%) [160].

Деякі вчені слушно відзначають, що значною мірою вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, стимулює наявність істотних залишків старої командно-адміністративної системи як надмірно великого управлінського апарату з необґрунтовано широкими повноваженнями, зокрема розпорядчо-дозвільного змісту, та переважання в ньому, передусім за рахунок керівних посад, службовців старої генерації з консервативною психологією, які не сприймають потреби демократичних перетворень [82, с. 62].

Значна кількість проблем, пов'язаних із створенням в поліції антикорупційного середовища, зумовлює необхідність вжиття комплексу заходів різного цільового спрямування.

Важлива роль у подоланні корупційних проявів в Національній поліції України належить, без перебільшення, антикорупційним засобам, які, слушно наголошує С.О. Шатрава, спрямовані на: створення сприятливих умов для чесного і законного виконання посадовими особами Національної поліції своїх службових обов'язків і несприятливих умов для зловживання ними своїми службовими повноваженнями; створення рівного, належного та ефективного механізму прийняття на службу в органи Національної поліції; запобігання корупції в органах Національної поліції як однієї із складових національної ідеї подолання цього негативного явища; гармонізацію національного законодавства з нормами міжнародних договорів, учасницею яких є Україна, щодо запобігання проявам корупції в цілому та органах Національної поліції зокрема; здійснення комплексу інформаційно-культурних заходів для ознайомлення громадськості із заходами щодо запобігання корупції в органах Національної поліції; мінімізацію корупційних ризиків в діяльності Національної поліції тощо [256, с. 430].

Серед чинників, які гальмують ефективну реалізацію адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, А.О. Собакарь та А.П. Сахно цілком слушно називають: недостатню концептуальну забезпеченість стратегічних і тактичних

аспектів протидії корупції, що призводить до системних прорахунків, протиріч між окремими елементами програмного антикорупційного документу; низький рівень прогностичного забезпечення; відсутність комплексного залучення фахівців в галузі кримінології, економіки, бухгалтерського обліку, комп'ютерної техніки і технології, інших наук; переважну орієнтацію на діяльність правоохоронних органів; низьку ресурсну і наукову забезпеченість; відсутність аналізу і обговорення результатів виконання прийнятих програм; недостатню орієнтованість антикорупційних програм на певні галузі управлінської діяльності та виділення пріоритетних напрямів протидії корупції; некоректність формулювання цілей такої боротьби, як-то подолання корупції; формальний характер заходів ідеологічного впливу; низький рівень диференціації заходів запобігання стосовно різних видів корупційних проявів; відсутність механізму контролю за ходом їх реалізації і коригування в процесі реалізації; відсутність належного соціального контролю з боку громадськості [224; 225].

Подолання зазначених чинників у короткий проміжок часу здається складним завданням, проте реальним, з огляду на необхідність застосування як профілактичних, так і каральних антикорупційних заходів. При цьому в умовах сьогодення громадськість схиляється до необхідності посилення саме заходів «каральної» спрямованості, серед яких: 46% – у звільненні з роботи без права обіймати посаду в органах влади, 56% – у посиленні кримінальної відповідальності. До дієвих відносять вдосконалення законодавства з метою мінімізації прогалин, використання яких сприяє розвитку корупції (23%), громадський контроль за діяльністю органів влади (18%), прозорість і відкритість у діяльності усіх органів влади (16%), правове виховання громадян (16%), викриття фактів корупції через засоби масової інформації (11%). Підприємці, окрім звільнення з роботи (60%) та посилення кримінальної відповідальності (45%), бачать значно більш широкий арсенал дієвих засобів боротьби з корупцією: вдосконалення законодавства (52%), прозорість і відкритість органів влади (48%),

правове виховання громадян (46%), запровадження «єдиних офісів» для надання адміністративних послуг (46%), ширше використання Інтернету (38%), спрощення доступу до суду (35%), мінімізація особистого спілкування з чиновниками при отриманні послуг (34%), викриття фактів корупції через ЗМІ (32%), посилення вимог перед призначенням на посади (29%), встановлення у законодавстві правила «мовчазної згоди» (28%), створення додаткових можливостей для оскарження дій чиновників (27%), створення громадських органів з розгляду скарг на рішення органів влади (25%). Найменш популярними заходами і серед населення, і серед підприємців виявилися підвищення заробітної плати чиновникам (підтримали 8% населення та 18% підприємців), передача окремих повноважень влади приватним та громадським організаціям (3% і 17%), передача більшості владних повноважень органам місцевого самоврядування (2% і 10%)» [110, с. 145].

Вдосконалення антикорупційного законодавства більшість соціологічних досліджень традиційно ставить на першу сходинку підвищення ефективності боротьби із правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Однак й інші чинники є не менш важливими, адже не випадково світова практика відносить до традиційних форм запобігання корупційним проявам в поліції: надання соціальних благ і гарантій під час служби і по виходу на пенсію, політику підвищення престижу поліцейської служби в ЗМІ, суворий відбір претендентів на вступ на службу, контроль інститутів громадянського суспільства за діяльністю поліції, чітку регламентацію служби, невідворотність покарання за корупційні прояви, викорінення службових кланів, ротацію кадрів тощо [101].

Зазначені вище традиційні антикорупційні засоби, як бачимо, мають превентивну спрямованість, запобіжний та випереджувальний характер. В українських реаліях застосування превентивних засобів має важливе значення. Разом з тим на сьогодні не існує чіткого поділу на антикорупційні засоби загальної та спеціальної превенції. При цьому спрямованість перших має бути заснована на

використанні потенціалу позитивного розвитку суспільства, вдосконаленні його основних економічних, політичних, соціальних, правових та інших інститутів, звільнення його від кризових явищ та соціальної несправедливості, сприяючих корупції. А це відповідно обмежить соціальну сферу поширення корупції, зменшить зростання її проявів та шкідливість завданих збитків. Відмінною рисою антикорупційних засобів загальної превенції є їх багатоцільовий характер, адже для останніх застосування відповідних антикорупційних інструментів не є основною та єдиною метою. Тому загальна превенція як раз і передбачає комплекс зміцнюючих суспільних заходів, адже корупція є соціальним явищем, що виникає та процвітає через слабкість та недосконалість суспільних та державних інституцій. Антикорупційні засоби загальної превенції повинні носити довгостроковий характер та застосовуватися з урахуванням особливостей усіх напрямів поліцейської діяльності та відповідних суспільних відносин, де будуть застосовуватися запобіжні заходи.

З іншого боку антикорупційні засоби спеціальної превенції повинні мати характер логічного продовження загальних профілактичних заходів, їх конкретизації з урахуванням специфіки поліцейської діяльності та передбачати застосування в діяльності Національної поліції України комплексу особливих інструментів та механізмів, цілеспрямовано використовуваних з метою запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією. Їх цільове призначення полягає в нейтралізації конкретних несприятливих чинників, корекції поведінки поліцейських, що можуть стати потенційними учасниками корупційних відносин тощо.

Видається, що саме превентивні заходи на ранньому етапі запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, є тим ваговим інструментом (підтвердженням чого є позитивна зарубіжна поліцейська практика), що дозволить зробити якісний перехід до сервісної системи правоохоронних органів.

Однією із найважливіших антикорупційних засад превентивної спрямованості, на яку, в тому числі, наголошує відомий правозахисник Олег Мартиненко, є конкурсний відбір на усі посади Національної поліції. За його ініціативи розроблено Порядок проведення конкурсу на службу до Національної поліції України, який дозволить максимально прозоро відбирати кандидатів на різноманітні посади в поліцію, та передбачатиме 5 етапів: 1) оголошення конкурсу, який повинен тривати від 10 до 30 днів; 2) прийняття та розгляд документів для участі; 3) перевірка кандидата: спеціальна, перевірка фізичного та психічного здоров'я, психологічне вивчення; 4) іспит і співбесіда; 5) прийняття рішення тощо [167].

Якісний конкурсний відбір до лав Національної поліції України є важливим, але не єдиним заходом запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Очевидним є подальше вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, перспективи якого вбачаються в наступних напрямках:

1. *Правове забезпечення роботи органів та підрозділів поліції, а також окремих поліцейських.* Зважаючи на підвищену увагу суспільства до проблеми правопорушень, пов'язаних з корупцією в правоохоронних структурах, наявність значної законотворчої роботи, нормативне закріплення обов'язковості проведення антикорупційної експертизи виявлення в чинних нормативно-правових актах та проектах нормативно-правових актів факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню правопорушень, пов'язаних з корупцією, стан правового забезпечення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, не можна вважати досконалим. Не позбавлений положень, які можуть привести до виникнення корупціогенних факторів та службових зловживань, і Закон України «Про Національну поліцію» [203]. Прикладом може слугувати положення п. 20 ч. 1 ст. 23, яким передбачається,

що «Національна поліція відповідно до покладених на неї завдань здійснює на договірних засадах охорону фізичних осіб та об'єктів права приватної і комунальної власності», що фактично є нічим іншим, як підприємницькою діяльністю. При цьому слід зазначити, що відповідно до Закону України «Про охоронну діяльність» суб'єктом надання послуг з охорони власності та громадян є суб'єкт господарювання будь-якої форми власності, створений та зареєстрований на території України, що здійснює охоронну діяльність на підставі отриманої у встановленому порядку ліцензії [205]. При наданні вказаних вище повноважень поліція фактично стає єдиним оператором з надання послуг на ринку збройної охорони, що не тільки порушує принципи конкурентного законодавства, але також створює умови для зловживань працівниками поліції своїм службовим становищем.

Отже, до правових засобів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими слід відносити, перш за все, нормативно-правові приписи, що регламентують прийоми, способи запобігання таким діям, та юридичні технології, пов'язані з ефективним правовим інструментарієм, юридичною технікою, тлумаченням права і формами правореалізаційної практики, які сприяють зниженню корупціогенних факторів.

2. Оцінка діяльності щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Важливість вироблення чітких критеріїв оцінювання діяльності щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими є беззаперечним фактом, про що раніше неодноразово наголошувалось і у Плані дій щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» на період до 2010 року [189], і в Указі Президента України «Про деякі заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної антикорупційної політики» [174], і в Національній антикорупційній стратегії на 2011–2015 рр. [202] та Державній програмі щодо запобігання і протидії корупції на 2011–2015 рр. [181], і в Законі

України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» [177], і в Антикорупційній програмі Міністерства внутрішніх справ України на 2019 рік [180], а також у численних наукових публікаціях [81.; 224; 225].

Разом з тим, вироблення чітких та зрозумілих критеріїв оцінки антикорупційної складової діяльності поліції допоки є складним завданням, адже замало окреслити певні показники ефективності застосування антикорупційних механізмів, принциповим питанням залишається їх результативність, оскільки застосовувані переважно оціночні статистичні дані є досить відносними та потребують комплексного використання з урахуванням якісних показників.

Вбачається, що ключовим мірилом оцінки діяльності поліції щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією є принцип ефективності вжитих заходів, який визначається досягненням максимального результату за найменших витрат. Термін «ефективний» (від лат. «effectus» – дія) в українській мові визначається як дієвий, такий, що призводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект [144, с. 653]. За цим розумінням, елементами ефективності будь-якого суспільного процесу чи явища, в тому числі й законотворення, правозастосовної діяльності, виступають «мета – засіб – результат» [94, с. 148]. Іншими словами, ефективність є показником точності відображення в нормах реальних суспільних відносин.

«Загальним мірилом ефективності, – наголошує В.Ф. Сіренко, – є ступінь відповідності реальних відносин тій типовій вимозі, яка міститься у конкретній нормі чи законодавчому акті» [221, с. 9].

Така ефективність, на думку С.С. Алексєєва, включає ряд показників, зокрема:

- фактичну ефективність (співвідношення між фактично досягнутими результатами і безпосередньою, найближчою метою, для досягнення якої були прийняті відповідні юридичні норми);

- обґрунтованість і доцільність (умови і вимоги, які забезпечують такий зміст і порядок реалізації правових норм, котрий дозволяє йому бути високо результативним регулятором суспільних відносин);
- корисність (фактичну ефективність, яка розглядається під кутом зору досягнення реального позитивного ефекту);
- економічність (корисність правового регулювання з урахуванням кількості витрат матеріального, людського, часового характеру) [9, с. 196].

Прикладом визначення показників ефективності виконання антикорупційних заходів є Антикорупційна програма Національної поліції України на 2019-2021 роки [16]. Проте їх перелік, на нашу думку, не можна вважати повним та таким, що дає вичерпну відповідь на питання про врахування всіх критеріїв оцінювання діяльності поліцейських підрозділів щодо запобігання та протидії корупції, а головне – результативності такої діяльності.

Аналіз чинного антикорупційного законодавства та практики його реалізації дає можливість сформулювати Типовий перелік критеріїв оцінювання ефективності застосування антикорупційних засобів, до якого доцільно відносити такі показники:

- результати вжитих заходів щодо усунення виявлених корупційних ризиків за певний період;
- результати та якість реагування на повідомлення про порушення вимог антикорупційної програми, вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень;
- кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, та осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності за вчинення службових злочинів;
- кількість справ, по яких особи виправдані судом або звільнені від адміністративної або кримінальної відповідальності;

- результати вивчення громадської думки щодо оцінки антикорупційної складової органів національної поліції та окремих працівників;
- якість проведених заходів з навчання або підвищення кваліфікації поліцейських у сфері запобігання та виявлення корупції;
- ефективність та вчасність процедур захисту працівників, які повідомили інформацію про корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення;
- кількість та якість вжитих заходів з питань запобігання і врегулювання конфлікту інтересів;
- кількість проведених службових розслідувань та створення умов невідворотності відповідальності осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;
- кількість проведених перевірок достовірності відомостей, що подаються працівниками поліції, а також особами, які претендують на зайняття відповідних посад відповідно до Порядку проведення перевірки достовірності відомостей щодо застосування заборон, передбачених Законом України «Про очищення влади»;
- кількість проведених спеціальних перевірок стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком тощо.

Вбачається доцільним закріплення вище викладених критеріїв в Законі України «Про запобігання корупції» окремою статтею 3-1 «Критерії оцінювання ефективності застосування антикорупційних засобів».

Визначення та законодавче закріплення чітких критеріїв оцінки ефективності застосування антикорупційних засобів, в тому числі в діяльності Національної поліції, може стати вагомим кроком на шляху вироблення цілком зрозумілих орієнтирів та відповідних показників, від яких буде залежати якість антикорупційної політики в цілому.

3. Програмно-цільове забезпечення формування адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, що справляє неоднозначне враження про антикорупційну політику в досліджуваній галузі. З одного боку можна переконатися в значній увазі керівництва держави та Національної поліції України до щорічного прийняття планово-стратегічних документів (програм, стратегій, планів та ін.), а з іншого – відсутності результативності, і головне ефективності реалізації запланованих заходів. Більшість з них так і залишаються на паперах, з року в рік повторюються, наповнюючись новими формулюваннями, ніяк не впливаючими на загальний стан запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, які переважно носять латентний характер.

Ключовим питанням антикорупційних програм усіх рівнів має стати формування кожної наступної програми (стратегії, концепції) на основі ретельного моніторингу запланованих попередньою програмою заходів на предмет визначення причин та умов повного або часткового невиконання, формування наступних програмних заходів за принципом якості виконання, а не кількості пропозицій, залучення до розробки програмних документів громадських організацій антикорупційної спрямованості тощо.

4. Службово-професійне забезпечення діяльності поліції, в тому числі й щодо дотримання поліцейськими під час своєї оперативно-службової діяльності професійно-етичних вимог. Цей напрямок передбачає застосування превентивних антикорупційних механізмів в діяльності Національної поліції України як на етапі відбору кандидатів для проходження служби, так і безпосередньо під час виконання поліцейським оперативно-службових та службово-бойових завдань.

Комплекс заходів прелімінаційного характеру, пов'язаний з ідентифікацією можливості індивіда до проходження служби у системі правоохоронних органів, охоплює кваліфікаційний та професійно-психологічний рівні. Власне на даному етапі відбувається домінантна актуалізація превентивних форм антикорупційного

впливу на функціонування правоохоронної системи як на інституційному, так і на індивідуально-суб'єктному елементах, мінімізуючи потенційну асиміляцію осіб, психоемоційна чи світоглядна концепція організації котрих створює високу ймовірність їх активної участі у правопорушеннях, пов'язаних з корупцією з використанням службового становища [78, с. 131].

Як свідчить позитивна зарубіжна практика, формалізація антикорупційних правил стає більш ефективною саме в країнах з розвиненим громадянським суспільством, сильною і відповідальною державою, активним населенням, розвиненим правовим суспільством, де закон сприймається як обов'язковий імператив і порушення його суворо карається. Однак українські реалії свідчать про те, що наразі існує стійка традиція коригувати формальні правові норми неформальними правилами при їх виконанні.

Прикладом цьому може слугувати ситуація, за якої значну частку грошового забезпечення поліцейського складає премія, розмір якої залежить виключно від волі його начальника та обсягів бюджетних асигнувань, що створює значні корупційні ризики та не задовольняє правомірні очікування поліцейських. Поширеною є практика позбавлення премії («депреміювання») поліцейського за рішенням його начальника, яке неможливо ніяк оскаржити, про що згадувалось вище. З огляду на частку премії в загальному розмірі грошового забезпечення конкретного поліцейського, накладення на поліцейського за дисциплінарні проступки без проведення (хоча, іноді і з проведенням) передбаченої законом процедури непередбаченого законом стягнення суперечить частині другій статті 19 та пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України [165, с. 45].

За таких умов надзвичайно важливою, разом з іншими адміністративно-правовими засобами, є роль відомчого антикорупційного контролю, що передбачає моніторинг рівня і способу життя поліцейських. Не викликає сумніву, що його ефективності буде також сприяти принцип колегіальної відповідальності, коли при висуненні звинувачень поліцейському у вчиненні правопорушення,

пов'язаного з корупцією, обов'язковій перевірці підлягатимуть його колеги, керівники, підлегли, що в будь-якому випадку несе серйозні репутаційні ризики.

Вдосконалення цього важливого напрямку адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, переконує в необхідності вдосконалення чинного законодавства та практики його реалізації, зокрема шляхом: внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію», спрямованих на позбавлення його положень, які можуть привести до виникнення корупціогенних факторів; доповнення Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, вимогою щодо обов'язкової перевірки поліцейського на предмет дотримання ним під час своєї оперативно-службової діяльності професійно-етичних вимог; забезпечення максимальної інформативної фіксації надання адміністративних послуг посадовими особами Національної поліції та здійснення ними юрисдикційних та контрольно-наглядових повноважень.

5. *Інформаційно-комунікативне забезпечення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими*, як важливого інструмента розкриття потенціалу інституцій громадянського суспільства, забезпечення більш активної участі громадян в роботі публічної адміністрації, а також підвищення відповідальності та підзвітності влади, побудові сучасної демократичної системи публічного управління. Ефективність інформаційно-комунікативного забезпечення запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими має досягатись через достовірність інформації щодо потенційних загроз і проявів правопорушень, пов'язаних з корупцією, необхідність і достатність її обсягу, своєчасність передачі й подання з метою швидкого, повного та об'єктивного застосування відповідних заходів.

Поширення сучасних інформаційно-комунікативних та Інтернет-технологій відкривають значні можливості у цій сфері. Використання інформаційних технологій у процесі обробки інформації суттєво розширює можливості аналізу стану та тенденцій вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією: підвищує його оперативність; розширює базу для підготовки різних варіантів заходів запобігання; сприяє зростанню якості самого аналізу за рахунок проведення детальнішого аналізу, розширення факторних моделей і використання (за необхідності) методів моделювання та прогнозування.

Інформаційне забезпечення діяльності поліції, в тому числі й у сфері правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими, ще далеке від оптимального. Як приклад, можна згадати Інструкцію з організації обліку та руху кримінальних проваджень в органах досудового розслідування Національної поліції України, де вказано, що «кожен слідчий веде книгу обліку слідчої роботи (про рух кримінальних проваджень), до якої заносить відомості про рух усіх кримінальних проваджень, у яких ним здійснюється досудове розслідування. Допускається ведення такого обліку за допомогою електронно-обчислювальної техніки, що має дублюючий характер» [184]. Тим самим підтверджується вторинність провідних інформаційних засобів фіксування інформації, хоча облік слідчої роботи саме в електронному вигляді дозволив б керівництву ефективно контролювати дії слідчих, визначати пріоритетність завдань, оперативно погоджувати дії слідчих тощо. Інформаційна форма обліку слідчих дій також суттєво полегшує підготовку звітності слідчими по кожному кримінальному провадженню.

Взагалі, широке запровадження цифрових технологій у внутрішній документообіг Національної поліції України є фактором, що може зробити роботу цього органу більш оперативним, зручним та значно менш корупціогенним. Новітні технології здатні у рази підвищити ефективність роботи кожного поліцейського та всієї системи, і це на фоні значної економії бюджетних коштів,

оскільки стають зайвими цілі підрозділи в апаратах органів поліції, які наразі займаються суто «паперовою» та канцелярською роботою за стандартами початку минулого століття. Однак, як впливає із підзаконних актів МВС України, ці нормативно-правові акти фактично жодним чином не сприяють поширенню цифрових технологій у внутрішніх організаційно-управлінських процесах Національної поліції [165, с. 22].

Враховуючи, що головним на сьогодні нормативним документом, який визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень, в тому числі й серед поліцейських, є Закон України «Про запобігання корупції» [176], доречним, на нашу думку, є доповнення його положенням щодо комунікаційної складової антикорупційної політики. Зокрема, пропонується доповнити названий Закон статтею 21-1 «Інформаційно-аналітичне забезпечення формування та реалізації антикорупційних засобів» та викласти її в такій редакції:

«Стаття 21-1. Інформаційно-аналітичне забезпечення формування та реалізації антикорупційних засобів

Інформаційно-аналітичне забезпечення формування та реалізації антикорупційних засобів ґрунтується на автоматизованій системі даних і способів їх обробки, що дають змогу виявити реальний стан корупції у відповідній сфері, здійснити оцінку (моніторинг) корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, визначити причини, що їх породжують та умови, що їм сприяють, а також запропонувати заходи її попередження чи протидії».

6. *Залучення громадськості до запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, що передбачає активізацію громадських організацій та окремих громадян не лише в частині моніторингу дотримання прав і свобод людини правоохоронними структурами, але й у реалізації адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням,*

пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Попри те, що і поліцейські структури, і громадські формування антикорупційного спрямування активно використовують в цій сфері інформаційні технології, така діяльність, на жаль, має одновекторний характер та не дозволяє реально відстежити інформаційний потік звернень громадян, які постраждали від наслідків корупційних діянь.

Подібна ситуація є типовою для багатьох країн з перехідною економікою, які переживають процеси демократизації та політичної трансформації. Проблематика процесів демократизації позначила питання про співвідношення цінностей, політичних інститутів і правової культури, що включає політичну і громадянську поведінку. У суспільствах, що трансформуються, на відміну від країн з уже сформованими і ефективно функціонуючими інститутами, не працює один з найважливіших соціальних інститутів громадянського суспільства – система соціального контролю. Потреби і запити суспільства в соціальному громадському контролі за діяльністю поліції стикаються з низьким рівнем його практичної реалізації, обумовленим слабким розвитком громадянського і правового суспільства в Україні. У свою чергу дієвий громадський контроль сприяє підвищенню ефективності діяльності поліції. Саме громадський контроль виступає важливою зовнішньою противагою неефективній роботі поліції, зокрема, вчиненню поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Незважаючи на наявність антикорупційного законодавства, система соціального (громадського) контролю у сфері застосування антикорупційних засобів в діяльності поліції залишається на низькому рівні. Хоча створення механізмів партнерства поліції з інститутами громадянського суспільства є невід'ємною складовою політики Міністерства внутрішніх справ України щодо запобігання і протидії корупції в апараті МВС та територіальних органів, визначених Антикорупційною програмою Міністерства внутрішніх справ України на 2019 рік [180].

Разом з тим, як свідчить практика, дієвих механізмів партнерської взаємодії поліції з інституціями громадянського суспільства у питаннях запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, дотепер не створено, як і не має відповідного правового забезпечення такої взаємодії. Ускладнює ситуацію й неконтрольованість інформаційного потоку звернень громадян, які постраждали від наслідків корупційних діянь, адже одні з звертаються безпосередньо до правоохоронних органів, а інші лише надають інформацію відповідним громадським організаціям.

Розв'язанню цієї нагальної проблеми сприятиме:

- формування дієвої системи моніторингу реалізації отриманої інформації про вчинені поліцейськими корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення;
- вироблення принципово нових форм взаємодії поліції з громадськістю, побудованих на засадах партнерства, взаємної відповідальності, обопільної ініціативи у формуванні та реалізації антикорупційних механізмів;
- створення Єдиного громадського антикорупційного порталу, що передбачатиме роботу незалежної інформаційної платформи, спрямованої як на інформування суспільства про стан корупції в Україні, так і на надання можливості кожному повідомляти про корупційні дії посадових осіб. Такий інформаційний портал сприятиме анонімному інформуванню про поліцейських, які вчиняють правопорушення, пов'язані з корупцією та реалізації принципу невідворотності покарання за вчинення корупційних дій шляхом обов'язкового реагування компетентних органів на кожний факт.

Також слід констатувати, що наразі існує суттєва прогалина, пов'язана з відсутністю проробленого механізму захисту тих осіб, що оприлюднили чи повідомили інформацію про корупційні дії посадових осіб. Статтею 53 Закону України «Про запобігання корупції» [176] передбачено державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, однак на практиці реалізація норм Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у

кримінальному судочинстві», відповідно до якого має здійснюватися державний захист осіб, що допомагають у протидії корупції, є достатньо низькою. Насамперед цьому сприяють фінансові проблеми та перевантаженість правоохоронних органів. Тому механізм захисту осіб, що оприлюднюють інформацію про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, потребує як законодавчого, так і організаційного вдосконалення.

Взаємодія поліції з громадянським суспільством проявляється за допомогою активізації громадської ініціативи, залучення до роботи груп і окремих громадян, включення населення в повсякденну роботу поліцейських. Чим ближче поліція до звичайних громадян, тим вище буде її оцінка в очах суспільства. Формування та розширення партнерських відносин між поліцією і громадянами, під час тісної взаємодії, сприятиме сприйняттю населенням поліції в якості партнера і захисника, а не корумпованої караючої руки, що захищає інтереси певних соціальних груп.

Узагальнюючи викладене, акцентуємо увагу, що реалізація адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, має будуватися комплексно, враховуючи всі рівні оцінки корупційних ризиків, а саме на етапі: розробки та прийняття відомчих нормативно-правових актів (положень, інструкцій, методик); впровадження превентивних антикорупційних механізмів в роботу відповідних підрозділів та окремих працівників; організації роботи уповноважених підрозділів Національної поліції щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими; взаємодії з іншими органами та установами з питань запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими; громадського контролю за діяльністю поліції.

Безперечно лише запобіжними засобами знизити рівень корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, що вчиняються поліцейськими, не можливо. Вони хоча й мають вагомий профілактичний спрямованість, разом з тим світова практика переконливо доводить доцільність використання можливостей

примусових антикорупційних засобів, серед яких найбільш виділяються заходи юридичної відповідальності та про яких піде мова у наступному підрозділі нашого дослідження.

3.3. Удосконалення адміністративної відповідальності як засобу попередження правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейських

Проблема корупції останнім часом набула значної й досить обґрунтованої актуальності. Проникаючи майже в усі сфери життя українського суспільства, корупція, на жаль, торкнулася й сфери поліцейської діяльності, при цьому саме в ній назване негативне явище видозмінюється, набуваючи нових форм і особливих характерних рис. У протистояти цьому феномену людство використовувало різні антикорупційні засоби, серед яких найбільш рішучими та дієвими виявилися заходи публічно-примусового характеру. Недооцінка таких засобів сприяє посиленню латентності корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, вседозволеності чиновників, порушенню усталених принципів невідворотності покарання тощо.

Публічно-примусових заходів запобігання корупції можна назвати чимало, проте найбільш яскраво серед них виділяється юридична відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення. Якщо попереджувальні заходи орієнтовані насамперед на те, щоб запобігти, уникнути та зробити неможливим вчинення таких діянь, то заходи відповідальності працюють тоді, коли правопорушення, пов'язане з корупцією вже вчинене. За цим повинна наставати відповідальність. Важливим є те, щоб відповідальність наставала

обов'язково. В іншому випадку цінність запобіжних засобів і взагалі всієї системи антикорупційних механізмів втрачається.

Загалом юридична відповідальність разом із політичною, моральною, релігійною відповідальністю виступає одним із видів соціальної відповідальності. Як соціальна категорія відповідальність відображає багатосторонній зв'язок суспільства та його суб'єктів, а також індивіда та того суспільства, членом якого він є, відносно сталих норм (правил, стандартів) поведінки. З одного боку такий зв'язок розкриває вимоги суспільства до своїх членів, до їх соціально значущої поведінки. Проте з іншої сторони – маємо ставлення самого члена суспільства до означених вимог, тобто фактично реакція суб'єкта на певні вимоги суспільства [43].

З позиції соціальної філософії відповідальність є мірою поведінки та ставленням соціальних суб'єктів до взаємних вимог, діючих правових та інших суспільних норм, а також загальних інтересів [226, с. 81]

В змісті соціальної відповідальності диференціюють два аспекти:

– перспективний – це усвідомлення людиною громадянського обов'язку, а відтак і соціальна відповідальність виступає одним із внутрішніх регуляторів поведінки людини;

– ретроспективний – відповідальність суб'єкта (особистості, групи, класу, суспільства) за несприятливі наслідки поведінки і за вчинені дії.

Відповідно виділяють позитивну і негативну соціальну відповідальність. Перша розглядається як свідоме, добровільне виконання суб'єктом обов'язків перед суспільством. Друга пов'язана з покаранням за зневажливе ставлення до вимог суспільства [84, с. 27].

Висвітлення сутності та змісту юридичної відповідальності поліцейських за порушення антикорупційного законодавства має важливе значення і пов'язано з особливостями юридичної відповідальності взагалі, адже: по-перше, юридична відповідальність є складовою загального поняття відповідальності і не

протиставляється йому; по-друге, юридична відповідальність так само як і відповідальність взагалі визначається з двох позицій – позитивної і негативної, як схвалення, нагорода за виконання свого обов'язку і як осуд, стягнення, покарання за їх недотримання [229].

Разом з тим, принципове значення, як стверджують деякі вчені, має не негативна, а саме «позитивна» відповідальність, що виникає у суб'єкта «вже тоді, коли він приступає до виконання своїх обов'язків, а не лише тоді, коли вже виконує або почне діяти всупереч ним» [140, с. 52.]. Іншими словами, в змісті юридичної відповідальності фактично можна виділити «негативний» аспект, пов'язаний із примусом і санкціями, та «позитивний», що виявляється через поняття «обов'язку», «зобов'язань», «відповідальної поведінки» тощо. Однак, на нашу думку, умовний поділ на позитивну чи негативну сторони юридичної відповідальності не вирішує питання щодо з'ясування її суті, адже більш логічно виділяти дві різні за своїм правовим сенсом сторони: відповідальність за правопорушення з класичними елементами (протиправністю і виною) та відповідальність, що настає за вчинки, які не можна кваліфікувати як протиправні (некомпетентність, помилки, конфлікти між органами влади тощо). Доречно вести мову не про позитивну чи негативну відповідальність, а про формалізовані чи неформалізовані склади правопорушення.

Загальною причиною актуалізації питання щодо ролі юридичної відповідальності за корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень є наявність корупційного впливу не лише на руйнацію комунікативних зв'язків суспільства і країни, а й деформації самої сутності держави шляхом поступового формування системи квазіуправління. Доводиться констатувати, що від корупційного впливу не захищена й вітчизняна правоохоронна система, зокрема Національна поліція України.

Слід відзначити, що за весь час діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) цим органом, станом на 1 березня 2018 р.,

направлено до судів 152 протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (статті 172-4–172-9 КУпАП). За цими протоколами судами засуджено лише 35 осіб (23,0%). Дещо кращою за цим показником є статистика Національної поліції – цей орган виявився ефективнішим ніж спеціально створений антикорупційний орган: у 2017 р. до судів направлено 5040 протоколів про зазначені правопорушення, і за 2150 з них суди наклали стягнення (42,7%). У цілому судова «антикорупційна» статистика свідчить про те, що покарання за корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією, традиційно були радше винятком ніж правилом, зважаючи на масштаби та укоріненість корупції. Але при цьому наявні дані вимагають адекватного осмислення та негайного реагування. Рівень судимості за найбільш небезпечні й поширені корупційні злочини за останні сім років упав майже в 6 разів, зокрема за заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем (частини 2–5 ст. 191 КК України) зі 1641 засудженої особи у 2010 р. до 204 засуджених осіб у 2017 р., тобто у 8 разів; за одержання неправомірної вигоди – з 774 осіб у 2010 р. до 218 осіб у 2017 р., тобто в 3,5 рази, а за зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України) – з 708 осіб у 2010 р. до 16 осіб у 2017 р. [240, с. 22].

Переважною тенденцією на збільшення відзначаються статистичні дані щодо кількості корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, а також правопорушень, передбачених ст. 188-46, ст. 212-15 та ст. 212-21 КУпАП. Зокрема, якщо у 2013 році до суду було направлено (за формою 1-КОР) 2168 протоколів, то у 2018 – 5332. Засуджено до кримінальної відповідальності за корупційні злочини у 2013 році 799 осіб, то у 2017 році – 1692 особи. Окремо слід сказати про дані притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією: усього судами було притягнуто до адміністративної відповідальності (стягнення у вигляді штрафу) у 2013 році – 1696 осіб, у 2014 році – 1914 осіб, у 2015 році – 1720 осіб, у 2016 році – 1900 осіб, у 2017 році – 2527 осіб, у 2018 році

– 2057 осіб. Найбільший сплеск притягнутих до дисциплінарної відповідальності за корупційні порушення припадає на 2016 рік (117 осіб). При цьому сума збитків від злочинів, які розслідують детективи НАБУ у 2018 році склала рекордні 196,6 млрд. грн.

Статистичні дані Звіту про стан протидії корупції (форма № 1-КОР) свідчать про те, що сталою є тенденція до збільшення кількості працівників центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через Міністра внутрішніх справ України притягнутих до адміністративної відповідальності (штраф) за пов'язані з корупцією правопорушення. Зокрема, у 2014 році – 51 особа, у 2015 році – 45, у 2016 році – 15, у 2017 році – 48, у 2018 році – 256. У минулому році 141 особою вчинено кримінальні корупційні правопорушення за статтею 368 Кримінального кодексу України (прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди), що складає 70% від загальної кількості таких правопорушень (у 2017 році – 166 осіб або 67%) [180].

Серед служб Національної поліції найбільша кількість адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією скоєно працівниками підрозділів превентивної діяльності, зокрема за 1 півріччя 2018 року складено 26 протоколів про адміністративні правопорушення (СРПП – 16, ДОП – 4, УПД (апарат) - 3, дозвільна система – 2, ювенальна превенція – 1). Слід зазначити, що більшість порушень це ч. 1 ст. 172-6 КУпАП (Порушення вимог фінансового контролю).

Причинами застосування адміністративних стягнень є неповідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про суттєві зміни в майновому стані або невчасне подання декларації, що свідчить про вкрай низький рівень знань серед особового складу вимог антикорупційного законодавства та правових наслідків щодо їх порушення.

Як приклад, 08.06.2018 працівниками ДВБ Національної поліції складено протокол про адміністративне правопорушення за ч. 1 ст. 172-6 КУпАП відносно старшого дільничного офіцера поліції відділу превенції Івано-Франківського

відділу поліції ГУНП в Івано-Франківській області «Х», який не повідомив Національне агентство з питань запобігання корупції про суттєві зміни в майновому стані.

Водночас у провадженні прокуратури та на розгляді в судах у 2018 році перебували кримінальні провадження, за якими 42 працівникам повідомлено про підозру, зокрема: СРПП – 17, ДОП – 13, ППОП – 1, інші категорії посад – 10, при цьому найбільше в Чернігівській – 7, Харківській – 6, Запорізькій – 5, Луганській – 4 областях.

Вищевикладене, а також аналіз наявної антикорупційної практики діяльності уповноважених органів дає можливість визначити фактори, що детермінують корупційну поведінку поліцейських, серед яких зокрема:

- штучне створення умов для отримання незаконної винагороди (наприклад, непоодинокими є випадки вилучення у громадян речей й документів з метою створення умов для їх повернення за винагороду);

- неякісне здійснення заходів з розкриття злочинів, необґрунтована тяганина під час відшкодування нанесених потерпілому збитків, зволікання з поверненням речових доказів, чим умисно створюються умови для пропонування винагороди за прискорення чи підвищення ефективності своєї роботи;

- продовження виконання поліцією дозвільно-сервісних функцій через реформовану систему сервісних центрів МВС;

- отримання незаконної винагороди за розголошення службової інформації, що зумовлено як специфікою роботи поліції, так і створенням в МВС розгалужених інформаційних баз даних, до яких має доступ значне коло працівників поліції. При цьому часто існує можливість не тільки повідомляти стороннім особам службову інформацію, а й у різний спосіб приховувати або коригувати її;

- неналежний рівень фінансового та соціального забезпечення поліцейських тощо.

За вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень особи, зазначені в частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку.

Названим законом визначено два види правопорушень в досліджуваній сфері, а саме: «корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність» та «Правопорушення, пов'язане з корупцією – діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність» [176].

Суттєва відмінність «правопорушення, пов'язаного з корупцією» від «корупційного правопорушення» полягає у тому, що ознаки корупції, визначені у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», а саме – використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей, не підлягають встановленню і доведенню по справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

Серед ключових елементів окреслених понять слід виокремити види юридичної відповідальності, що встановлено за відповідні правопорушення.

Зокрема, за скоєння корупційного правопорушення передбачаються усі види юридичної відповідальності, окрім адміністративної. Разом з тим, дивним є невідсутність адміністративної відповідальності за такі делікти, а невдалий підхід законодавця з позиції юридичної техніки, адже Кримінальним кодексом України термін «корупційне правопорушення» не використовується.

Інший термін «правопорушення, пов'язане з корупцією» теж досить спірний, адже на сьогодні важко встановити його розбіжності з поняттям «корупційне правопорушення» окрім як за двома дивергентними формально-юридичними ознаками: по-перше, це поняття описує діяння, яке не містить ознак корупції, тобто не є корупцією; по-друге, за нього також може наставати адміністративна відповідальність. Іншими словами, якщо закон покликаний запобігати корупції, то положення про те, що не містить її ознак, зайві й узагалі призначені вирішувати проблему не корупції, а якусь іншу, юридично деноміновану, не корупційну.

Ч. 1 статті 65 Закону України «Про запобігання корупції» передбачає можливість застосування чотирьох видів юридичної відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень, а саме: кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну [176].

Юридична відповідальність устанавлюється за вчинення конкретного правопорушення конкретною особою, маючи індивідуальний характер.

Наразі корупційними злочинами відповідно до ст. 45 КК України вважаються злочини, передбачені ст. 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені ст. 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368-369-2 КК України [112]. Серед корупційних злочинів злочинами невеликої тяжкості є діяння, передбачені ч. 1 ст. 357, ч. 1 ст. 210, ч. 1 ст. 354, ч. 3 ст. 354, ч. 1 ст. 364-1, ч. 1 ст. 365-2, ч. 1 ст. 368-2, ч. 1 ст. 368-3, ч. 1 ст. 368-4, ч. 1 ст. 369-2 КК України. Злочинами середньої тяжкості діяння, передбачені ч. 2 ст. 191, ч. 2 ст. 320, ч. 2 ст. 357, ч. 2 ст. 354, ч. 4 ст. 354, ч. 1 ст. 364, ч. 2 ст. 365-2, ч. 1 ст. 368, ч. 2 ст. 368-2, ч. 2 ст. 368-3

, ч. 3 ст. 368-3 , ч. 2 ст. 368-4 , ч. 3 ст. 368-4 , ч. 1 ст. 369, ч. 2 ст. 369-2 КК України. До тяжких належать склади злочинів, відповідальність за які передбачена ч. 3 ст. 191, ч. 4 ст. 191, ч. 2 ст. 262, ч. 2 ст. 308, ч. 2 ст. 312, ч. 2 ст. 313, ч. 2 ст. 410, ч. 2 ст. 210, ч. 2 ст. 364, ч. 2 ст. 364-1 , ч. 3 ст. 365-2 , ч. 2 ст. 368, ч. 3 ст. 368, ч. 3 ст. 368-2 , ч. 4 ст. 368-3 , ч. 4 ст. 368-4 , ч. 2 ст. 369, ч. 3 ст. 369, ч. 4 ст. 369, ч. 3 ст. 369-2 КК України. Особливо тяжкими корупційними злочинами є діяння, передбачені ч. 5 ст. 191, ч. 3 ст. 262, ч. 3 ст. 308, ч. 3 ст. 312, ч. 3 ст. 313, ч. 3 ст. 410, ч. 4 ст. 410, ч. 4 ст. 368 КК України. До корупційних злочинів невеликої тяжкості належать 10 складів злочинів, що становить 4,7 % від загальної кількості злочинів невеликої тяжкості. Для порівняння, корупційні злочини середньої тяжкості складають в Особливій частині 15 складів – 5 % від загальної кількості цієї категорії злочинів. Категорія тяжких злочинів нараховує 20 складів – 8,8 % корупційних злочинів. Із загальної кількості особливо тяжких злочинів корупційні злочини становлять 8 складів, або 7,3 % від загальної кількості таких злочинів [222, с. 81].

Водночас злочинами, пов'язаними з корупцією, визнаються діяння, передбачені ст.ст. 366-1 і 368-2, а також ст.ст. 159-1, 160 і 370 КК України, що описують діяння, які не є злочинами у сфері службової діяльності й професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

Цивільно-правові корупційні порушення здебільшого впливають із цивільних договірних правовідносин, порушень зобов'язального права, що завдають матеріальну шкоду, мають негативні матеріальні наслідки та регулюються цивільним законодавством, у тому числі нормами Цивільного кодексу України.

Разом з тим стандарти моральної поведінки поліцейських повинні підтримуватися постійно за допомогою заходів не тільки дисциплінарного, кримінального та цивільно-правового характеру, а й адміністративного впливу. Такі заходи ефективніші, ніж кримінальна відповідальність, оскільки їх застосування пов'язане з більш оперативною процедурою; не вимагає значних

матеріальних витрат з боку держави і зусиль його правоохоронних органів; найбільш повно відповідає одному з основних принципів карально-виховної політики, якої має дотримуватися держава: покарання тим ефективніше, чим швидше воно застосовується. Крім того, чим довший процес застосування покарання за вчинене правопорушення, тим більше ймовірності, що воно залишиться безкарним [150, с. 116].

Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією має свою специфіку, що пов'язано із:

- обов'язковістю внесення відомостей про правопорушників до Єдиного державного реєстру осіб, що вчинили корупційні правопорушення;
- наявністю спеціального суб'єкта;
- наявністю вини переважно у формі умислу та чітко вираженими родовим (державний порядок і встановлений порядок управління) і безпосереднім (нормальна діяльність осіб, які виконують функції держави) об'єктами посягання [220, с. 182].

Надзвичайна важливість інституту адміністративної відповідальності зумовлена тим, що проступки є найпоширенішим видом деліктів, а отже, становлять комплексне негативне соціальне явище.

На думку В.К. Колпакова, адміністративна відповідальність – це примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником [102, с. 76].

Саме адміністративна відповідальність є найпоширенішим видом юридичної відповідальності, до якої щорічно притягають десятки тисяч громадян. Боротьба з адміністративними проступками запобігає здійсненню тяжких правопорушень – злочинів, зокрема й тих, які пов'язані з корупцією [34].

Адміністративну відповідальність також розглядають як специфічне реагування держави на адміністративне правопорушення, що полягає в

застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до суб'єкта правопорушення [3, с. 62]. Не менш цікавою є точка зору В. Б. Авер'янова, який вважає адміністративну відповідальність різновидом юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [4, с. 431].

Так би мовити резервною щодо адміністративної та кримінальної відповідальності поліцейських за корупційне правопорушення (правопорушення, пов'язане з корупцією) є дисциплінарна відповідальність, яка застосовується в разі, якщо, по-перше, не було застосоване покарання за порушення, а по-друге, не було накладено стягнення у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

У частині співвідношення дисциплінарної відповідальності з адміністративною обов'язково слід звертатися до положень статті 15 КУпАП, згідно якої поліцейські несуть за адміністративні правопорушення відповідальність за дисциплінарними статутами. Фактично маємо заміну одного виду відповідальності іншою. Однак за правопорушення, пов'язані з корупцією, передбачені главою 13-А КУпАП, поліцейські несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах.

Закон України «Про запобігання корупції» передбачає обмеження, в тому числі для поліцейських, щодо використання своїх повноважень та свого становища (ст. 22), обмеження щодо одержання дарунків (ст. 23), запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними (ст. 24), обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 25), обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (ст. 26), обмеження спільної роботи близьких осіб (ст. 27).

Саме антикорупційні обмеження прав особи, уповноваженої на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, а також орієнтованість змісту цих обмежень на культивування та стимулювання розвитку конструктивної пасіонарності посадових осіб органів публічної влади (в даному випадку поліцейських) є важливими факторами захищеності національних інтересів. Правотворчі органи повинні ухвалювати такі юридичні норми, що обумовлюють перманентне живлення ключових складових конструктивної пасіонарності, а саме: порядності, компетентності, свободи і креативності, відповідальності та ефективності (результативності), забезпечуючи у результаті стійку довіру, неспростовний авторитет, національну безпеку і сталий прогрес. І головним джерелом живлення пасіонарної конструктивності цих осіб, створених та застосовуваних ними правових норм у всіх вищеописаних взаємозв'язках стають не обмеження самі по собі, тим більш без розгортання їх змісту відповідно до специфіки предмета роботи та природи чиновників, а довіра населення, яке за своєю антропною природою є схильним підтримувати та підкорятися публічній владі, що досягає поставлених завдань (яка результативна), діє в межах права і правових законів ефективно, будучи порядною, компетентною, відповідальною, а не формально налаштованою, бюрократичною, архаїчною та світоглядно відсталою на словах і/або у справах, зраджуючи своїми корупційними слабостями довіру людей, створюючи системні та довгострокові загрози їхньому благополуччю [124, с. 223].

Саме за порушення цих та інших обмежень главою 13-А КУпАП передбачено адміністративну відповідальність, зокрема: стаття 172-4 «Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності», стаття 172-5 «Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків», стаття 172-6 «Порушення вимог фінансового контролю», стаття 172-7 «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів», стаття 172-8 «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з

виконанням службових повноважень», стаття 172-9 «Невжиття заходів щодо протидії корупції».

Конкретність та однозначність наведених статей підкреслюють основну місію адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією: прищепити почуття невідворотності покарання особам, які наділені владними повноваженнями, а вже через невідворотність знизити загальний рівень таких правопорушень.

Підстави для притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення закріплені у відповідних статтях глави 13-А КУпАП «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією». Так, наприклад, підстави для притягнення поліцейського за статтею 172-5 КУпАП убачаються в разі порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків, оскільки, відповідно до статті 23 Закону України «Про запобігання корупції», поліцейським забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування або якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи. Поліцейські можуть приймати подарунки, які відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність, крім вищезазначених випадків, якщо вартість таких подарунків не перевищує одну мінімальну заробітну плату, встановлену на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, установлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки.

Досить поширеними є порушення поліцейськими вимог фінансового контролю, адміністративна відповідальність за які передбачена статтею 172-6 КУпАП. До прикладу, на Полтавщині двох экс-поліцейських було притягнуто до

відповідальності за вказані правопорушення. Згідно з матеріалами справи, колишні поліцейські не подали декларацію після звільнення у передбачений законодавством строк. Вказаних осіб притягнули до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, передбачене ч. 1 ст. 172-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення та накладено адміністративне стягнення у виді штрафу [137].

Непоодинокими є факти порушень антикорупційного законодавства в частині недотримання обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Корисним в цьому плані може бути досвід США, який полягає у визначеній процедурі сумісництва служби в поліції та іншої дозволеної роботи. Режим сумісництва різноманітний. Так, в штаті Міссурі існує три категорії співробітників поліції, які працюють за сумісництвом у вільний від службової діяльності час: поліцейські, які здійснюють за сумісництвом роботи, безпосередньо пов'язані з діяльністю поліції (під час роботи за сумісництвом вони носять уніформу, оплата провадиться за рахунок коштів місцевого бюджету), тобто це робота поліцейського в позаурочний час; поліцейські, які виконують роботу із забезпечення безпеки комерційних структур, наприклад, з охорони магазинів, складів, офісів і т.п.; поліцейські, які займаються трудовою діяльністю, не пов'язаною зі службою в поліції, наприклад, коли вони здійснюють технічне обслуговування автомобілів, роблять ремонт квартир та ін. [35, с. 54]. Незважаючи на таке ліберальне загальне законодавство з питань регламентації сумісництва співробітників поліції правове регулювання даних відносин в окремих штатах може бути досить жорстким. Так, в деяких штатах співробітники поліції не мають право здійснювати сумісництво за межами свого міста, працювати водіями таксі, займатися охоронною діяльністю, торгувати спиртними напоями. Відносно співробітників кримінальної поліції діють обмеження, які забороняють працювати їм в кредитно-фінансових установах, а також займатися підприємницькою діяльністю [36, с. 118].

Серед перелічених в Законі України «Про запобігання корупції» обмежень досить поширеним з тих, що порушуються поліцейськими, є обмеження щодо нерозголошення інформації, що стала їм відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень та професійних обов'язків (ст. 43). Прикладом є ситуація про притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, поліцейської Управління патрульної поліції у місті Києві, яка в порушення вимог посадової інструкції поліцейського патрульної поліції та Закону України «Про захист персональних даних», використала у своїх інтересах службову інформацію з інформаційно-пошукової системи ГУНП у м. Києві, яка стала їй відома у зв'язку з виконанням службових повноважень. Наслідком незаконних дій співробітниці Управління патрульної поліції у місті Києві стало притягнення її до адміністративної відповідальності за ст. 172-8 Кодексу України про адміністративні правопорушення з визначенням штрафу у розмірі 100 неоподаткованих мінімумів доходів громадян на користь держави [239].

Загалом особливості адміністративної відповідальності поліцейських за правопорушення, пов'язані з корупцією, полягають в тому, що: поліцейські несуть відповідальність за вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, на загальних засадах; до адміністративної відповідальності за вчинення зазначених правопорушень поліцейських уповноважені притягнути суди загальної юрисдикції; до поліцейських не може бути застосовано такі стягнення, як громадські роботи, виправні роботи і адміністративний арешт; склади адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, розміщені в окремій главі Особливої частини КУпАП, об'єднані одним родовим об'єктом (суспільні відносини, пов'язані з корупцією); спеціальний суб'єкт таких адміністративних правопорушень – поліцейський [153, с. 169].

Останнє положення є досить принциповим з огляду на визначення кола суб'єктів адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, оскільки

законодавець чітко не визначив у диспозиціях відповідних статей КУпАП суб'єктів таких деліктів. Разом з тим, ураховуючи наявність спеціального суб'єкта як важливої ознаки адміністративної відповідальності, доречним було б закріплення в КУпАП окремого складу корупційного правопорушення, вчинюваного не лише співробітниками правоохоронних органів [11, с. 326], але й безпосередньо поліцейським, склад якого був би спеціальним по відношенню до інших визначених правопорушень, тобто враховував би специфіку діяльності цих органів та підвищував рівень відповідальності за виконання покладених на них обов'язків.

Більше того, особливістю притягнення поліцейського до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, є настання певних наслідків, зокрема:

- особа, притягнена до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, автоматично вноситься до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;

- особа, яка піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, – протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили не може вступити на державну службу (ст. 12 Закону України «Про державну службу»);

- поліцейський звільняється зі служби в поліції, а служба в поліції припиняється у разі набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією (ст. 77 Закону України «Про Національну поліцію»).

Не зважаючи на посилену увагу суспільства та держави до проблем запобігання корупції, чинне адміністративно-деліктне законодавство антикорупційного спрямування все ще потребує вдосконалення. Прикладом може бути ч. 2 ст. 172-6 КУпАП, відповідальність за якою настає за неповідомлення або

не своєчасне повідомлення про відкриття рахунку в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані. Із змісту аналізованої статті вбачається те, що її диспозиція не встановлює ані строків звернення відповідним суб'єктом; ані орган, в який необхідно звернутися; ані форми відповідного звернення; ані визначення «суттєвих змін у майновому стані» відповідного суб'єкта. Більше того, стаття 172-6 КУпАП містить примітку про те, що відповідальність за цією статтею за подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, стосовно майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, настає у випадку, якщо такі відомості відрізняються від достовірних сум від 100 до 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб. Разом з тим і примітка не містить відомостей про посилання на конкретний нормативно-правовий акт, положеннями якого слід керуватися.

З одного боку здається, що законодавець використав бланкетний спосіб формулювання диспозиції ч. 2 ст. 172-6 КУпАП, коли конкретного посилання немає, але окремі елементи формуються у спеціальних правилах, що видно з тексту бланкетної норми, проте з іншого – маємо протилежну ситуацію, де не має конкретних строків звернення відповідним суб'єктом.

Сама ж ч. 2 ст. 172-6 КУпАП не є бланкетною нормою, адже не відсилає до будь-якої галузі права і не має конкретизованого характеру, а відтак і посилання при застосуванні цієї деліктної норми на Закон України «Про запобігання корупції» є теоретично неправильним та таким, що діє не на користь особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Відтак, з метою підвищення ефективності реалізації антикорупційного законодавства, й насамперед його деліктної складової, доцільним є внесення доповнень до ч. 2 ст. 172-6 КУпАП, що може бути зроблено двома способами: по-перше, шляхом посилання в диспозиції статті безпосередньо на Закон України «Про запобігання корупції»; по-друге, викладення її наступним чином: *«Неповідомлення або несвоєчасне письмове повідомлення у десятиденний строк*

Національне агентство з питань запобігання корупції у встановленому ним порядку про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані».

Питання виникає й щодо строків притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, адже для визначення початку перебігу строку давності важливу роль відіграють як день вчинення, так і день виявлення правопорушення. Разом з тим, не зрозуміло, що вважати юридичним фактом виявленого правопорушення: або отримання даних, які вказують на існування ознак правопорушення, або внесення (реєстрація) даних про правопорушення в журнал єдиного обліку заяв та повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події відповідного управління (відділу) Національної поліції, або складання протоколу. З цього приводу законодавець слушно пов'язує початок обчислення строку з моменту, коли встановлено, що у діях особи є склад правопорушення (встановлено правопорушення), та відповідно складено протокол. Повне встановлення складу адміністративного правопорушення, пов'язаного із корупцією, має місце тільки при складанні протоколу і саме з дати його складання починає відраховуватись строк накладання стягнення [154].

Вадами сучасного адміністративно-деліктного законодавства антикорупційної спрямованості пояснюється можливість корупціонерів уникати справедливого покарання, порушуючи тим самим принцип його невідворотності за такі небезпечні для українського суспільства делікти. Сприяє цьому і судова система, адже непоодинокими є факти безрезультатного закриття суддями проваджень з причин: «непереконливості» запротокольованих фактів; закінчення через різні обставини строків притягнення до відповідальності при відсутності у прокуратури права на апеляцію; зайвої бюрократизації судового процесу; неналежного нормативного забезпечення повного і всебічного розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією; «малозначності»

скоєного правопорушення, враховуючи такі необґрунтовані підстави як юридична необізнаність порушника, його вік, відсутність обставин, що обтяжують покарання, та ін.; наявністю «позасудового тиску» на результати розгляду відповідних справ про адміністративні правопорушення тощо.

Вище викладені недоліки сучасного адміністративно-деліктного законодавства антикорупційної спрямованості не вичерпуються, адже до них можна також додати:

- неузгодженість положень ст. 257, 277 та 285 КУпАП з термінологією, використаною в главі 13-А КУпАП та Законі України «Про запобігання корупції», в частині співвідношення понять «корупційне правопорушення» та «правопорушення, пов'язане із корупцією»;

- необхідність додаткової аргументації віднесення до глави 13-А КУпАП складу адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-6 (несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування), оскільки вбачається, що це порушення посягає на суспільні відносини у сфері встановленого порядку управління;

- відсутність законодавчої регламентації порядку повідомлення прокурора про його обов'язкову участь у розгляді судом справ про адміністративні правопорушення, передбачені главою 13-А (статті 172-4 – 172-9-2) КУпАП тощо.

Розв'язання означених вище проблем є одними з першочергових завдань держави та керівництва Національної поліції України, адже вдосконалення чинного адміністративно-деліктного законодавства антикорупційної спрямованості сприятиме підвищенню ефективності діяльності органів адміністративної юрисдикції, покращенню деліктологічної ситуації та забезпеченню належного запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

Висновки до розділу 3

За результатами науково-практичного порівняння особливостей такої діяльності в окремих європейських країнах (Велика Британія, ФРН, Італія, Нідерланди, Фінляндія, Франція, Данія, Польща, Угорщина, Чехія), США, Канаді, Ізраїлі, Сінгапурі, Китаї та країнах пострадянського простору (Молдова, Білорусь, Литва, Естонія) виокремлено найбільш доцільний для застосування у вітчизняному правовому полі досвід.

Важливими чинниками, що впливають на ефективність реалізації заходів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, визнано закріплені національним законодавством окремих країн положення стосовно: типових правил запобігання корупційним правопорушенням серед поліцейських (США); систематичної участі поліцейських у проведенні спеціалізованих практикумів антикорупційного спрямування (Велика Британія); загрози втрати усієї системи соціальних гарантій у разі виявлення причетності поліцейського до корупційного правопорушення (Нідерланди); можливості отримання підвищеного рівня пенсійного забезпечення у разі відсутності за час проходження служби дисциплінарних стягнень, в першу чергу за правопорушення, пов'язані з корупцією (Франція); отримання преміювання у разі повідомлення поліцейським керівника про спробу надання йому неправомірної вигоди або пропозиції вчинення дій, які порушують встановлені антикорупційні обмеження (Польща); публікації в спеціалізованих засобах масової інформації повідомлень про вчинення конкретними поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією (США); функціонування анонімної системи повідомлень про правопорушення, пов'язані з корупцією, що вчиняються поліцейськими через поштові скриньки без збереження IP-адреси інформатора (ФРН) тощо.

Актуальним визнано запровадження в діяльність органів та підрозділів Національної поліції України досвіду США щодо лібералізації порядку

службового сумісництва поліцейських. Правове регулювання надання можливості поліцейському під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю повинно будуватись з урахуванням наступних концептуальних положень: диференціація видів роботи, яка може виконуватись за сумісництвом в залежності від підрозділу, в якому поліцейський проходить службу, займаної посади, стажу служби, кваліфікації тощо; закріплення вичерпного переліку дозволених або заборонених видів іншої оплачуваної діяльності для поліцейських; закріплення вимоги для поліцейського бути постійно готовим до виконання своїх основних службових обов'язків під час зайняття іншою оплачуваною діяльністю у вільний від служби час; передбачення повноважень керівника органу поліції щодо можливості заборони поліцейському займатись додатковою роботою за сумісництвом у разі, якщо вона стала причиною погіршення показників оперативно-службової діяльності відповідного працівника; встановлення дисциплінарної відповідальності за несумлінне виконання роботи за сумісництвом, як такої що підриває авторитет поліції.

З метою приведення законодавства та відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів у відповідність із сучасними вимогами розроблено пропозиції до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією), Закону України «Про запобігання корупції» (щодо закріплення типових критеріїв оцінювання ефективності застосування антикорупційних заходів, вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення формування та реалізації антикорупційних засобів як складових механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією; механізму захисту осіб, які надають допомогу у запобіганні і виявленні правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими тощо), Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» (щодо включення до обов'язків по дотриманню службової дисципліни поліцейським вимог неухильного дотримання антикорупційного

законодавства України, обмежень, пов'язаних зі службою в Національній поліції України, а також правил етичної поведінки поліцейських), а також відомчих наказів, зокрема, щодо використання інформації, що стала відома поліцейському у зв'язку з виконанням ним службових або інших визначених законом повноважень.

Встановлено, що ефективність реалізації адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаними з корупцією, що вчиняються поліцейськими залежить від врахування таких напрямів його удосконалення: визначення уніфікованих стандартів щодо дотримання поліцейськими антикорупційних вимог, обмежень і заборон; дотримання порядку прийняття на службу в органи Національної поліції, з метою упередження корупційної мотивації в кандидатів; формування системи фінансового та матеріального стимулювання антикорупційної поведінки поліцейських; типологізації критеріїв оцінювання ефективності застосування заходів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими; формування антикорупційних програм з урахуванням моніторингу якісних показників виконання заходів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, за попередній період; максимальна деталізація, в першу чергу, у відомчих нормативно-правових актах, завдань, функцій та повноважень органів та підрозділів Національної поліції з метою зменшення ризику зловживання поліцейськими наданими їх дискреційними повноваженнями; періодична ротація поліцейських, в першу чергу тих, що займають посади з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків, з метою недопущення налагодження ними сталих потенційно корупціогенних зв'язків.

Виокремлено та охарактеризовано особливості адміністративної відповідальності поліцейських за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією: притягнення до відповідальності за Кодексом України про адміністративні правопорушення на загальних засадах, а не за Дисциплінарним статутом Національної поліції України; відмінний від загального строк накладення

адміністративного стягнення (три місяці з дня виявлення, але не пізніше двох років з дня вчинення правопорушення); можливість накладення лише трьох видів адміністративних стягнень (штраф; конфіскація; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю); закріплення у відомчих інструкціях спеціальної, відмінної від загальної, форми протоколу про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією; особливий термін направлення протоколу про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, до місцевого загального суду – три дні з моменту складення; обов'язкова присутність поліцейського при розгляді в суді справи про вчинене ним правопорушення, пов'язане з корупцією; передбачене виключно для адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, право суду зупинити строк розгляду справи; обов'язок надіслання прокурору, який братиме участь у розгляді справи, копії протоколу про вчинення поліцейським адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією; набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення поліцейського до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» є підставою для звільнення зі служби в поліції.

На підставі аналізу виокремлених позицій, звернуто увагу на: неузгодженість положень ст. 257, 277 та 285 КУпАП з термінологією, використаною в главі 13-А КУпАП та Законі України «Про запобігання корупції», в частині співвідношення понять «корупційне правопорушення» та «правопорушення, пов'язане із корупцією»; необхідність додаткової аргументації віднесення до глави 13-А КУпАП складу адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-6 (несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування), оскільки вбачається, що це порушення посягає на суспільні відносини у сфері встановленого порядку управління.

Наголошено на необхідності додаткового опрацювання порядку застосування такого обмеження, пов'язаного зі службою в поліції, як неможливість стати поліцейським особою, до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією з урахуванням положень ст. 39 КУпАП щодо визнання особи такою, що не була піддана адміністративному стягненню, якщо вона протягом року з дня закінчення виконання стягнення не вчинила нового адміністративного правопорушення.

Звернуто увагу на доцільність перегляду повноважень суду щодо можливості зупинення строків розгляду справи про адміністративні правопорушення пов'язані з корупцією, в тому числі, вчинені поліцейськими. Наголошено, що непоодинокими є випадки коли суд, використовуючи положення ч. 3 ст. 268 КУпАП (щодо обов'язковості присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності при розгляді справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією) та ч. 4 ст. 277 КУпАП (щодо можливості зупинення строку розгляду справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, у разі якщо особа, щодо якої складено протокол, умісно ухиляється від явки до суду або з поважних причин не може туди з'явитися (хвороба, перебування у відрядженні чи на лікуванні, у відпустці тощо) навмисно провокує затягування процесу, що в підсумку приводить до закінчення строків накладення адміністративних стягнень (ст. 38 КУпАП) і, як наслідок, закриття справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, на підставі п. 7 ст. 247 КУпАП.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні сутності й особливостей адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, а також шляхів його вдосконалення, з розробленням таких положень:

1. Запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, – це складний і цілеспрямований процес, який містить низку компонентів, пов'язаних з питаннями нормативно-правового регулювання, організаційного та інформаційно-методичного забезпечення цього процесу. Ефективність реалізації адміністративно-правових засобів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, залежить від комплексу чинників, передусім від чіткого визначення ролі й елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Наголошено на необхідності врахування, що особливістю діяльності із запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, в органах Національної поліції є її подвійний характер: з одного боку, Національна поліція є спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції, а з іншого – поліцейські є суб'єктами, на яких поширюються антикорупційні вимоги, обмеження та заборони. Виокремлено політичні, організаційно-управлінські, соціально-психологічні, правові, соціально-економічні фактори, що зумовлюють учинення поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією.

2. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, – урегульована нормами адміністративного права система антикорупційних вимог, заборон та обмежень, які висуваються до поліцейських, а також сукупність організаційно-правових заходів, спрямованих на їх практичну реалізацію з метою запобігання вчиненню

поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією, та створення потенційно несприятливих умов для вчинення таких діянь. До елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, віднесено: адміністративно-правові норми; антикорупційні вимоги, заборони й обмеження, які висуваються до поліцейських; організаційно-правові заходи, спрямовані на практичну реалізацію встановлених вимог, заборон та обмежень; адміністративна відповідальність як засіб попередження правопорушень, пов'язаних з корупцією, що вчиняються поліцейськими.

3. Основним суб'єктом запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, є Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України, яке реалізує свої превентивні функції, передусім на етапі планування заходів щодо запобігання корупції серед поліцейських з метою координації та надання методичної допомоги стосовно виявлення корупціогенних ризиків у діяльності органів і підрозділів поліції, реалізації ними заходів щодо їх усунення, розроблення та проведення заходів із запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням у Національній поліції України. Визначальним плановим документом для організації роботи щодо запобігання корупційним правопорушенням, які вчиняються поліцейськими, визнано антикорупційну програму. Констатовано, що запорукою успішної реалізації запланованих заходів щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, є системна робота з роз'яснення основних положень антикорупційного законодавства, яка реалізовується, передусім, через проведення антикорупційного навчання поліцейських, зокрема під час: первинної професійної підготовки, підготовки у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання, післядипломної освіти, службової підготовки.

4. Охарактеризовано спеціальну перевірку як один з елементів механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, які вчиняються поліцейськими. Зазначено, що спеціальна перевірка як один з інструментів раннього запобігання вчиненню поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією, є складовою ширшого поняття, такого як «перевірка кандидата на службу в поліцію», і проводиться з відповідною метою. Акцентовано увагу на можливості розширення переліку відомостей, що підлягають встановленню під час спеціальної перевірки, зокрема про притягнення особи до дисциплінарної відповідальності, зміну нею громадянства в минулому, відомості про близьких осіб кандидата, які перебувають (перебували) на службі в поліції, тощо.

5. Наголошено, що, попри нормативно-правове закріплення правил етичної поведінки поліцейських, їх окремі положення потребують удосконалення, зокрема стосовно повноважень керівників щодо вжиття заходів реагування на порушення правил; відсутності положень, які корелюють з вимогами Закону України «Про запобігання корупції» щодо утримання від виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону. Запропоновано розширити перелік принципів діяльності поліції шляхом доповнення Закону України «Про Національну поліцію» відповідною статтею «Дотримання правил етичної поведінки».

6. Проаналізовано практику дотримання поліцейськими антикорупційних обмежень. Виокремлено форми прояву в діяльності поліцейського обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища, зокрема: сприяння фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності; втручання в діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування або посадових осіб; надання переваги фізичним або юридичним особам під час провадження дозвільно-реєстраційної діяльності; використання службового автотранспорту в особистих цілях тощо. Наголошено на необґрунтованому звуженні Законом України «Про Національну поліцію» прав

поліцейських на зайняття іншими видами оплачуваної діяльності, зокрема права на зайняття викладацькою діяльністю за сумісництвом у центрах первинної професійної підготовки в системі Національної поліції. Запропоновано відповідні зміни до Закону України «Про Національну поліцію». Наголошено на доцільності покладення на підрозділи кадрового забезпечення обов'язку щодо здійснення постійного моніторингу потенційного конфлікту інтересів у підпорядкованих поліцейських. Доведено необхідність встановлення письмової форми повідомлення поліцейським про реальний чи потенційний конфлікт інтересів.

7. Позитивним для врахування у вітчизняному законотворенні та правозастосовній практиці визнано досвід окремих європейських країн (Великої Британії, ФРН, Італії, Нідерландів, Фінляндії, Франції, Данії, Польщі, Угорщини, Чехії), США, Канади, Ізраїлю, Сінгапуру, Китаю та країн пострадянського простору (Молдови, Білорусі, Литви, Естонії) щодо: типових правил запобігання корупційним правопорушенням серед поліцейських; систематичної участі поліцейських у проведенні спеціалізованих практикумів антикорупційного спрямування; загрози втрати всієї системи соціальних гарантій у разі виявлення причетності поліцейського до корупційного правопорушення; можливості отримання підвищеного рівня пенсійного забезпечення в разі відсутності за час проходження служби дисциплінарних стягнень, передусім за правопорушення, пов'язані з корупцією; отримання преміювання в разі повідомлення поліцейським керівника про спробу надання йому неправомірної вигоди або пропозиції вчинення дій, які порушують встановлені антикорупційні обмеження; публікації в спеціалізованих засобах масової інформації повідомлень про вчинення конкретними поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією; функціонування анонімної системи повідомлень про правопорушення, пов'язані з корупцією, що вчиняються поліцейськими, через анонімні поштові скриньки без збереження IP-адреси інформатора. Актуальним визнано запровадження в

діяльності органів і підрозділів Національної поліції України досвіду США щодо лібералізації порядку службового сумісництва поліцейських.

8. Виокремлено правові й організаційно-управлінські напрями вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Запропоновано внести зміни та доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення, законів України «Про запобігання корупції», «Про Національну поліцію», «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» тощо. Серед організаційно-управлінських напрямів удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, перспективними визнано такі: визначення уніфікованих стандартів щодо дотримання поліцейськими антикорупційних вимог; дотримання порядку прийняття на службу в органи Національної поліції; формування системи фінансового та матеріального стимулювання антикорупційної поведінки поліцейських; максимальна деталізація завдань, функцій та повноважень органів і підрозділів Національної поліції з метою зменшення ризику зловживання поліцейськими наданими їх дискреційними повноваженнями; періодична ротація поліцейських.

9. Виокремлено та охарактеризовано особливості адміністративної відповідальності поліцейських за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією. Акцентовано на неузгодженості окремих положень Кодексу України про адміністративні правопорушення і Закону України «Про запобігання корупції» в частині співвідношення понять «корупційне правопорушення» та «правопорушення, пов'язане з корупцією». Наголошено на необхідності визначення порядку застосування такого обмеження, пов'язаного зі службою в поліції, як неможливість стати поліцейським, для особи, до якої було застосовано заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. Аргументовано доцільність перегляду

повноважень суду щодо можливості зупинення строків розгляду справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, зокрема вчинені поліцейськими.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аалберс М.М., Ван де Бунт Х.Г., Ван дер Лаан П.Х. Тенденции развития преступности и уголовной юстиции в Нидерландах. *Криминологические исследования в мире*. НИИ проблем укрепления законности и правопорядка. М. 1995. С. 78-91.
2. Абрамовская О.Р. Опыт противодействия коррупции в полиции США. URL.: <https://cyberleninka.ru/article/n/opyt-protivodeystviya-korrupsii-v-politsii-ssha>.
3. Адміністративне право : [навчальний посібник] / [О. І. Остапенко, З. Р. Кісіль, М. В. Ковалів, Р. В. Кісіль.]. К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 533 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник]: [у двох томах]. Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
5. Адміністративне право України: основні категорії та поняття: навч. посібник / В. І. Загуменник, В. В. Мусієнко, В. В. Проценко; за заг. ред. О. Х. Юлдашева. – Бендери; К.: Поліграфіст, 2010. 512 с.
6. Адміністративно-правові форми протидії корупції в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. № 2(3). Том 1. С. 152-155.
7. Ажирбаева О.Р. Противодействие коррупции в полицейских ведомствах США и Европы. URL.: <https://cyberleninka.ru/article/v/protivodeystvie-korrupsii-v-politseyskih-vedomstvah-ssha-i-evropy>.
8. Алексеев С.С. Правовые запреты в структуре советского права. *Правоведение*. 1973. № 5. С. 43-45.
9. Алексеев С.С. Общая теория права: в 2х т. Т.1. М.: Юрид.лит., 1981. 360 с.
10. Алфьоров С.М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т. внутр. справ. Харків, 2011. 35 с.

11. Алфьоров С.М. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ : дис. ... докт. юрид. наук. / спец. 12.00.07. Харків. 2011. 444 с.
12. Аналіз судової практики розгляду судами справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (ст.ст. 172-2-172-9 КУпАП) за 2016 рік. URL: <https://sl.dn.court.gov.ua/sud0544/pres-centr/general/364605/>
13. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Андрійко Ольга Федорівна. К., 1999. 390 с.
14. Андрущенко О. Ю. Окремі проблеми визначення поняття конфлікту інтересів в законодавстві України. *Університетські наукові записки*. 2017. № 3. С. 259-267.
15. Анисимова А.А. Вопросы предупреждения коррупции в некоторых зарубежных странах (на примере организации деятельности полиции) / Конституционализм и государствоведение: научно-практический журнал. 2016. № 2. С. 69-77.
16. Антикорупційна програма Національної поліції України на 2019-2021 роки. URL.: <https://www.npu.gov.ua/about/zapobigannya-korupcziji/antukor-programu-npy.html>.
17. Антоненко Я.В. Антикорупційна діяльність в Нідерландах. *Роль поліції у боротьбі з корупцією (зарубіжний досвід)* : зб. тез доп. учасників XIX Студент. наук-практ. конф. інозем. мовами, 20 квіт. 2018 р., м. Харків, Україна / МВС України, Харків. нац. ун-т внут. справ. Харків, 2018. С. 6
18. Астафьева Е.М. Борьба с коррупцией в Сингапуре: стратегия и практика. *Азия и Африка сегодня*. 2016. № 1. С. 52-59.
19. Афанасьев В. Г. Человек в управлении обществом / В. Г. Афанасьев. М. : Политиздат, 1977. 440 с. С. 125.

20. Банчук О. Запобігання і протидія корупції в органах місцевого самоврядування. Практичний посібник / [Банчук Олександр]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 88 с.

21. Баранов С.О. Актуальні проблеми протидії та запобігання корупції в органах Державної фіскальної служби України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2016. № 20. С. 30-33.

22. Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Держ. ун-т. Суми. 2017. 218 с.

23. Бездольний М.Ю. Державно-правовий механізм протидії корупції. *Форум права*. 2009. №2. С. 38-43.

24. Берднікова К. В. Адміністративна відповідальність за порушення встановлених заборон та обмежень в сфері запобігання корупції в Україні : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Київс. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. Київ, 2016. 233 с.

25. Берендєєва А.І. Правова основа професійної етики працівників поліції / Правова система: теорія і практика. 2016. № 2. С. 87-91.

26. Берлин И. Философия свободы. Европа. Москва: Новое литературное обозрение, 2001. 449 с.

27. Белік В. О. Поняття та структура механізму адміністративно-правової протидії корупції прокуратурою України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 3-2. С. 188-192.

28. Боднар В.Є. Міжнародно-правові засади та зарубіжний досвід протидії злочинам у сфері службової діяльності, які вчиняють поліцейські. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 300-310.

29. Боднарчук О.Г. Адміністративно-правові засади протидії корупції у державній кримінально-виконавчій службі України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Ун-т держ. фіск. служби України. Ірпінь, 2016. 43 с.
30. Боднарчук О.Г. Адміністративно-правові засади протидії корупції у Державній кримінально-виконавчій службі України : дис. ... докт. юрид. наук. / спец. 12.00.07. Ірпінь, 2016. 560 с.
31. Бодун Т.І. Конфлікти в державно-управлінських відносинах України: технології попередження та розв'язання: автореф. дис. ... канд. наук з державного управління: Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ. 2013. 20 с.
32. Боковикова Ю. В. Механізм протидії корупції. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 1(56). С. 1-6.
33. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. СПб.: Норинт, 2000. 1536 с.
34. Бортник Н.П., Билинска Л.В. Административная ответственность за правонарушения, связанные с коррупцией / Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2016. С. 21-33.
35. Бочарников И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции. *Следователь*. 2008. № 10(126). С. 56-63.
36. Бровкин В. Новые инициативы США в отношении борьбы с коррупцией в глобальном контексте / Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність : матеріали міжнар. наук.-практ. семінару / Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого /В.В. Сташис (відп. ред.). Х., 2003. С. 115-121.
37. Буданов А.В. Методика использования материалов зарубежного опыта в профессиональной подготовке сотрудников МВД России. М., 1995. С. 1-14.
38. Быков А.В., Кикоть-Глуходедова Т.В. Система обеспечения внутренней безопасности США. Конституционно-правовой аспект деятельности: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. 136 с.

39. Василичук В.І., Калюк С.М. Заходи щодо запобігання та протидії корупції. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 224-235.

40. Веклич В. Юридичні гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів правозастосування щодо боротьби з корупцією в Україні. *Європейські перспективи*. 2018. № 1. С. 19-24.

41. Виприцький А.О. Підстави виникнення конфлікту інтересів у діяльності посадових осіб державних вищих навчальних закладів / *Право і суспільство*. 2018. № 1. Ч. 2. С. 146-151. С. 150-151.

42. Витвицький Б. Корупція у публічному секторі: методи попередження та протидії. *Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування*. 2009. № 1. С. 5-8.

43. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. Монография. 2-е изд., испр. и доп. М.: Норма, 2009. 259 с.

44. Высоцкий С.А. Зарубежный опыт применения правовых средств обеспечения законности в деятельности полиции. *Современная наука*. 2011. № 2. С. 13-16.

45. Газарян А. Стратегічне планування в органах місцевого самоврядування : теоретичні нотатки і методичний матеріал для тренінгів. Львів, 2006. 70 с.

46. Галімшина Г. В. Державний контроль на автомобільному транспорті в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Галімшина Ганна В'ячеславівна. Дніпропетровськ, 2010. 245 с.

47. Галуцько В. В. Поняття та зміст адміністративно-правового. *Actual problems of corruption prevention and counteraction*. 2011. URL.: <http://www.law-property.in.ua/>

48. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... д-ра. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія

управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право» / В. М. Гаращук ; Нац. юрид. академія ім. Ярослава Мудрого. Х., 2003. 412 с.

49. Гвоздецький В.Д. Адміністративно-правові та організаційні засади запобігання і протидії корупції в Україні : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Держ. наук.-дослід. Ін-т МВС України. Київ, 2015. 42 с.

50. Гвоздецький В.Д. Адміністративно-правові та організаційні засади запобігання і протидії корупції в Україні: дис. ... докт. юрид. наук. / спец. 12.00.07. К.: Державний науково-дослідний інститут МВС України, 2014. 587 с.

51. Гладун З. С. Адміністративне право України: навч. посібник. Тернопіль: Карт-бланш. 2004. 580 с.

52. Глушко Є.В. Доктринальне розуміння корупції в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Випуск 34. Том 2. С. 77-79.

53. Головистикова А. Н. Дмитриев Ю. А. Теория государства и права. Москва, 2005. 592 с.

54. Гончарук С.Т. Відповідальність за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. *International scientific journal «Internauka»*. URL.: <http://www.inter-nauka.com/magazine/law/>.

55. Гошовська В.А. Суспільно-демократичні цінності - основа формування еліти в державному управлінні: навч.-метод. Матеріали. Київ. НАДУ. 2013. 56 с.

56. Грабець І.Н. Адміністративно-правові засади діяльності прокурора щодо протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. академ. прокуратури України. Київ, 2015. 23 с.

57. Григоренко І.А. Зарубіжний досвід протидії службовим зловживанням та корупції в діяльності поліції. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 146-155.

58. Губанов О. Адміністративна відповідальність публічних службовців за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 3. С. 127-130.

59. Губарева Т.І. Виховна функція в юридичній освіті в світлі антикорупційної політики. *Юридична освіта і наука*. 2013. № 3. С. 12-14.

60. Губина А.М. Влияние особенности личности на экспертную деятельность / Молодой ученый. 2014. № 19. С. 412-414.;

61. Губина А.М., Омельченко О.Ю. Международный опыт борьбы с коррупционной преступностью в полиции /Вестник ессентукского института управления, бизнеса и права. 2016. № 13. С. 29-34. С. 30.

62. Гудков Д. В. Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Держ. ун-т. Суми, 2018. 249 с.

63. Гудков Д.В. Недоліки механізму адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією як віддзеркалення недоліків Закону України «Про запобігання корупції». *Право і суспільство*. 2017. № 2. Ч. 2. С. 81-85. С. 85.

64. Дем'янчук Ю.В. Сучасні адміністративно-правові засоби запобігання та протидії корупції у системі державної служби України. *Право та інновації*. 2016. № 4(16). С. 92-97.

65. Діденко І.В. Співвідношення корупції та конфлікту інтересів як правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. № 4. С. 48-58.

66. Дмитрієв Ю. Спеціальна перевірка державних службовців як основний механізм запобігання корупції. *Вісник офіційно про податки*. 2015. №27-28. URL : <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/8612>

67. Дмитрієв Ю.В. Причини виникнення корупційних ризиків у системі державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 4. С. 92-95.

68. Дмитрієв Ю.В. Механізми оцінки та мінімізації корупційних ризиків у системі державного управління України : дис...канд. наук з держ. управ.: 25.00.02 / Держ. ун-т управ. Донецьк, 2015. 236 с.

69. Должиков А. В. Конституционные критерии допустимости ограничения основных прав человека и гражданина в Российской Федерации : автореф дис... канд. юр. наук: 12.00.02 / Тюменский гос. ун-т. Тюмень, 2003. 22 с.

70. Дьомін І.А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Відкритий міжнар. ун-т «Україна». Київ, 2011. 19 с.

71. Завгородній В.А. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Дніпропетровськ, 2010. 19 с.].

72. Задорожний С.А. Механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади : дис...канд. наук з держ. управ.: 25.00.02 / Нац. акад. держ. управл. при Президентові України.. Київ, 2016. 251 с.

73. Запобігання та протидія проявам корупції (для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування I–VII категорії посад) [В.В. Василевич, Н. І. Золотарьова, Ю.Б. Ірхін та ін.]; Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2012. 376 с.

74. Захарчук О.З. Використання досвіду органів влади зарубіжних країн у боротьбі з корупційними правопорушеннями в Україні: адміністративно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т «Львівська політехніка». Львів, 2012. 20 с.

75. Йосифович Д. І. Адміністративно-правове регулювання протидії корупції. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 115-123.

76. Іванюк В.І. Адміністративна відповідальність суддів за правопорушення, пов'язані з корупцією : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Відкритий міжнар. ун-т. Україна. Київ, 2016. 286 с.

77. Івасенко С. М. Запобігання та протидія корупції в правоохоронних органах: організаційно-управлінський аспект : дис...канд. наук з держ. управ.: 25.00.01 / Нац. акад. держ. управл. при Президентові України. Київ, 2015. 233 с.

78. Іваха В.О. Місце та роль правоохоронних органів у механізмі адміністративно-правового регулювання запобігання і протидії корупції в Україні / Сучасні стратегії та перспективи оптимізації взаємодії поліції і населення в соціумі: матеріали круглого столу, 23 листопада 2017 р. / упорядники З. Р. Кісіль, Л. Й. Гуменюк. Львів: ЛьвДУВС, 2017. С. 129-132.

79. Індекс сприйняття корупції-2018. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2018/>.

80. Калущ І. С. Організаційно-правові основи застосування антидемпінгових мит в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т держ. податкової служби України. Ірпінь, 2007. 20 с.

81. Кальман О. Г. Деякі питання методики оцінки ефективності антикорупційної діяльності. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2008. Вип. 18. С. 129-135.

82. Камлик М. І., Невмержицький Є. В. Корупція в Україні. Київ: Знання, 1998. 179 с.

83. Шинкаренко Н. В. Причини виникнення корупції в органах національної поліції України / Право і безпека. 2016. № 3. С. 104-107.

84. Капустин Б.Г. Современность как принуждение и как свобода. *Вопросы философии*. 1998. № 4. С. 19-39.

85. Карпюк Г. Практика реформ: країни соцтабору. *Іменем закону*. 2015. № 11 (5969). С. 14–15.

86. Кацуба О. Конфлікт інтересів на публічній службі: поняття і сутність / Публічне адміністрування: теорія та практика. 2017. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2017_1_12.
87. Кикоть В.Я. Система образования МВД России: вчера, сегодня, завтра. *Профессионал*. 2008. № 1. С. 3-4.
88. Кислухин В.А. История борьбы с коррупцией в Нидерландах и роль полиции в этой деятельности // История государства и права. 2010. № 2. С. 9-13.
89. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Організація державної служби в Україні: навч.-метод. посіб. Одеса: Юридична література, 2002. 328 с.
90. Кладченко А.О. Становлення та розвиток сучасного антикорупційного законодавства України: теоретико-правове дослідження : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.01 / Ун-т Короля Данила. Івано-Франківськ, 2018. 226 с.
91. Клок О.В. Протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харків. 2015. 214 с.
92. Кобилянський М. Г. Компетенційні спори: характеристика та порядок вирішення в адміністративному суді першої інстанції: дис. ... канд. юрид. наук.: К., 2014. 211 с.
93. Коваленко Ю.О. Адміністративно-правовий механізм інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ. 2018. 249 с.
94. Ковальська В.В. Пошук критеріїв ефективності діяльності органів внутрішніх справ. *Вісник Націон. ун-ту внутр. справ*. 2002. № 17. С. 147-150.
95. Ковальчук Д.Ю. Запобігання та боротьба з корупцією / Роль поліції у боротьбі з корупцією (зарубіжний досвід) : зб. тез доп. учасників XIX Студент. наук-практ. конф. інозем. мовами, 20 квіт. 2018 р., м. Харків, Україна / МВС України, Харків. нац. ун-т внут. справ. Харків, 2018. С. 95-96.

96. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р., № 8073-X / Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

97. Колодкин Л.М. Свод норм этики правоохранительной деятельности. Кодекс чести рядового и начальствующего состава органов внутренних дел России / Мораль и догма юриста: профессиональная юридическая этика : сб. науч. ст. М, 2008. С. 240-251.

98. Коломоець Т.О. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект: Монографія / Т.О. Коломоець, П.С. Лютиков. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2009. 216 с.

99. Коломоець Т.О. Захисник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: Монографія / Т.О. Коломоець, Р.В. Сінельнік. К.: Істина, 2008. 184 с.

100. Колонтаевский Д.В. Противодействие коррупции в полиции за рубежом / Альманах современной науки и образования. 2010. № 1-2. С. 53-56.

101. Воронин С. А. Формы и методы противодействия коррупции в полиции. *Социально-политические науки*. 2016. № 2. С. 173-175.

102. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : [навч. посіб.] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.

103. Комарова Ю.М. Адміністративно – правовий статус Національного антикорупційного бюро України : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2018. 229 с.

104. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: моногр. - Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

105. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

106. Конєва С.О. Звільнення з публічної служби як захід запобігання корупції : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 /Запоріж. нац. ун-т. Запоріжжя, 2018. 201 с.

107. Конституции государств Европы. В 3 т. Т. 2 // под общ. ред. Л.А. Окунькова. М.: НОРМА, 2001. С. 605-612.

108. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

109. Концептуальні засади взаємодії політики й управління : навч. посіб [Е. А. Афонін, Я. В. Бережний, О. Л. Валецький та ін.]; Київ : НАДУ, 2010. 300 с.

110. Коровяк О.Я. Механізм адміністративно-правового регулювання запобігання і протидії корупції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук / спец. 12.00.07. Львів, 2014. 209 с.

111. Кравчук В.М. Значення громадянського суспільства та демократії у становленні взаємодії судової влади і громадськості. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Випуск 2. Том 3. С.161-166.

112. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

113. Кубаєнко А.В. Проблеми запобігання та протидії корупції в поліції: міжнародний досвід. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 3. С. 114-118.

114. Кубко Є. Б. Сучасний механізм адміністративно-правового регулювання: методологія вдосконалення / Є. Б. Кубко // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених: Спец. вип.: у 2 ч. Ч. 1: IV Національна науково-теоретична конференція «Українське адміністративне право: сучасний стан і перспективи реформування». – Сімферополь: Б. в., 2005. – С. 100–107.

115. Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе: объект, предмет, субъекты. *Актуальные проблемы экономики и права*. 2010. № 3. С. 156-163. С. 157.

116. Кудрявцев В. М. Юридический конфликт: сферы и механизмы / В. М. Кудрявцев. М. : Юрист. 1994. 171 с.

117. Куракин А.В. Государственная служба и коррупция. Москва: NOTA BENE, 2009. 321 с.

118. Лазаренко С.Ж. Аналіз законодавчо-правового регулювання запобігання та протидії корупції в сфері освіти в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 2. С. 97-100.

119. Ластович Д.М. Адміністративно-правові засади надання поліцейських послуг в Україні : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків. 2016. 224 с.

120. Латов Ю.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции в полиции. *Terra economicus*. 2013. Том 11. № 2. С. 16-24.

121. Лозовой В. О., Петришин О. В. Професійна етика юриста. Х.: Право, 2004. 176 с.

122. Луговий І.О. Підготовка фахівців у сфері запобігання та протидії корупції: досвід Національної академії внутрішніх справ. *Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ*: матеріали круглого столу. Київ: НАВС, 2013. 206 с.

123. Лук'янець Д.М. Реформа регулювання професійної етики публічних службовців в Україні. URL: <http://crps.sumynews.com/policydevelopment/rules-of-professional-ethics-in-public-service-and-conflict-ofinterest/item/5-regulyuvannya-profesijnoyi-etyky-publichnyx-sluzhbovcziv.html>.

124. Макаренков О.Л. Антикорупційні обмеження прав чиновників органів публічної влади як гарантія конструктивно пасіонарної налаштованості цих осіб у сфері забезпечення національних інтересів / Міжнародна та національна безпека:

теоретичні і прикладні аспекти : матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 15 бер. 2019 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. С. 222-224.

125. Макаров А.А., Чупров В.М. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в полиции зарубежных стран // Административное и муниципальное право. 2010. № 3. С. 79-85.

126. Малеин Н.С. Современные проблемы юридической ответственности / Государство и право. 1994. № 6. С. 22-30.

127. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник. Луцьк: Ред.-вид. від. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. С. 214.

128. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве / 2-е изд., перераб. и доп., науч. М. : Юристъ, 2003. 250 с.

129. Матвієнко О., Цивін М. Основи організації електронного документообігу: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2008. 112 с.

130. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Мельник Роман Сергійович. Х., 2010. 415 с.

131. Методичні рекомендації з питань запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб : затверджені Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 14 червня 2016 р. № 2 URL: https://nazk.gov.ua/sites/default/files/metodychni_rekomendaciyi.pdf;

132. Милушева Т.В., Касаева Т.В. Конструкция «конфликт интересов»: вопросы правового регулирования. *Юридическая техника*. 2013. № 7. (ч. 2). С. 488

133. Михальченко А. Конфлікт інтересів та шляхи його врегулювання в процесі державної служби. КазнаУкраїни. Київ: ТОВ «Піраміда». 2013. № 5. С. 8.

134. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб. ООН; Міжнародний документ від 23.07.1996 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_788.

135. Монтескьє Ш. О духе законов. *Антология западноевропейской классической либеральной мысли*. Москва: Наука. 1995. С. 73-97.

136. Мусієнко О.П. Адміністративно-правові заходи запобігання та протидії корупції в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Відкр. міжнар. у-т «Україна». Київ, 2017. 242 с.

137. На Полтавщині двох екс-поліцейських притягнули до відповідальності за корупційні правопорушення <https://tribuna.pl.ua/news/na-poltavshhini-dvoh-eks-politsejskih-prityagnuli-do-vidpovidalnosti-za-koruptsijni-pravoporushehnyia/>

138. НАЗК внесло припис щодо підлеглих Гриневич та слідчого, що вів справу стосовно самого себе https://zik.ua/news/2018/10/30/nazk_vneslo_prypys_shchodo_pidleglyh_grynevych_ta_slidchogo_shcho_viv_spravu_1437205.

139. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» / за заг. ред. Т.О. Коломоець, В.К. Колпакова. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 588 с.

140. Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм: Монография. М.: Госюриздат, 1960. 512 с.

141. Николайчик В.М. Профилактика коррупции в полиции США. США и Канада: экономика, политика, культура. 1999. № 10. С. 93-99.

142. Нікуліна А.Г. Сутність та особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 3. С. 128-132.

143. Німко О. Механізм правового регулювання організації та прове-дення земельних аукціонів в Україні / О. Німко // *Земельне право*. – 2009. – № 10. – С. 130–132.

144. Новий тлумачний словник української мови. В 4-х томах / [уклад. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко]. Т. 4. К.: Вид-во «Аконіт», 2004. 928 с.

145. Оганян Р. Э., Кисилев В. М. Подготовка полицейских в странах Евросоюза: пособие. М.: ВНИИ МВД России, 2006. С. 87-88.
146. Ожегов С.А. Словарь русского языка. М.: Рус. Яз., 1984. 816 с.
147. Онищук О. О. Механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції. *Форум права*. 2010. № 4. С. 686-689.
148. Организация воспитательной работы с личным составом органов внутренних дел [Текст] : курс лекций / С. Н. Тихомиров [и др.]. М. : ДГСК МВД России, 2012.
149. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_334
150. Основы антикоррупционной культуры: учебное пособие / под общей редакцией д. б. н., профессора Б. С. Абдрасилова. Астана: Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, 2016. 176 с.
151. Остапенко О. І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. юрид.* Львів: 2010. Вип. 2. С. 142–149.
152. Остапович Г. М. Державний контроль на ринку цінних паперів України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Остапович Ганна Михайлівна. К., 2006. 205 с.
153. Панасенко А.О. Особливості адміністративної відповідальності поліцейських за корупційні правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Випуск 35. Частина II. Том 2. С. 166-169.
154. Панафеда Н. Проблемні питання правозастосування під час судового розгляду справ про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, щодо порушення фінансового контролю та причини їх закриття / Вісник прокуратури. 2018. № 4. С. 102.

155. Панфілов О.Є. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Одеська юрид. акад. Одеса, 2013. 24 с.

156. Петрова А.С. Організаційно-правові засади протидії корупції в судовій системі України : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.10 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків. 2017. 228 с.

157. Печегин Д.А. Противодействие коррупции в органах полиции российской федерации и Федеративной Республики Германия / Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 5. С. 122-128.

158. Пилип Я.Ю. Інституційні гарантії забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Ужгород. нац. ун-т. Ужгород. 2016. 204 с.

159. Плиска В.О. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Ужгород. нац. ун-т. Ужгород. 2018. 210 с.

160. Погляд громадян на проблему корупції в Україні: Аналітичний звіт за результатами соціологічного дослідження (загальнонаціональне опитування). Підготовлено центром «Імідж-Контроль» для програми «Партнерство за прозоре суспільство». К., 2003. 76с.

161. Поліцейського звільнено та оштрафовано через конфлікт інтересів URL: https://www.gp.gov.ua/ua/adminkor.html?_m=publications&_t=rec&id=219369.

162. Посібник ОЕСР з питань врегулювання конфліктів інтересів на державній службі URL. <http://oecd.org/countries/ukraine/49106140.pdf>.

163. Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році». URL: <https://www.president.gov.ua/news/poslannya-prezidenta-ukrayini-do-verhovnoyi-radi-ukrayini-pr-49726>.

164. Постанова Апеляційного суду міста Києва № 760/13989/16-п від 10.02.2017 р. URL.: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64770678>.

165. Права людини в діяльності української поліції. 2017. Аналітичний звіт / За заг. ред. Крапивіна Є. О. К. : Софія-А, 2018 р. 208 с.

166. Правила етичної поведінки державних службовців (досвід країн Європейського Союзу та США) Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит Комітету Верховної Ради України URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29069.pdf>

167. Правозахисник Олег Мартиненко: «Корупція в поліції починається із першої чашки безкоштовної кави» <https://ccl.org.ua/news/pravozahysnyk-oleh-martynenko-korupsiya-v-politsiji-pochynajetsya-iz-pershoji-chashky-bezkoshtovnoji-kavy/>

168. Прецедентные дела Комитета по правам человека: сборник / сост. Р. Хански, М. Шейнин – Турку: Институт прав человека, 2004. 484 с.

169. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 07.04.2011 р. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3207-17>].

170. Про Державний бюджет України на 2019 рік: Закон України від 23 листопада 2018 року. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>.

171. Про державні лотереї в Україні: Закон України від 6 вересня 2012 року. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5204-17>.

172. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

173. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 року / Відомості Верховної Ради України. 1993. № 52. Ст.490.

174. Про деякі заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної антикорупційної політики: Указ Президента України від 1 лютого 2008 року № 80. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/2008>

175. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року / Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314.

176. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

177. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України від 14 жовтня 2014 року / Відомості Верховної Ради. 2014. № 46. Ст. 2047.

178. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>].

179. Про засади запобігання та протидії корупції Закон України від 11.06.2009 р. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1506-17>.

180. Про затвердження Антикорупційної програми Міністерства внутрішніх справ України на 2019 рік: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22 лютого 2019 року № 121 https://mvs.gov.ua/ua/pages/Antikorupciyna_programa_MVS_na_2019_rik.htm.

181. Про затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2011 р. № 1240 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1240-2011-%D0%BF>

182. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 5 серпня 2016 року № 158 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>

183. Про затвердження Інструкції з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України: наказ МВС України від 13.06.2016 р. № 503. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

184. Про затвердження Інструкції з організації обліку та руху кримінальних проваджень в органах досудового розслідування Національної поліції України: наказ МВС України від 14.04.2016 № 296 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0884-16?lang=ru>.

185. Про затвердження Інструкції з організації планування в системі Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 24.12.2015 № 202.

186. Про затвердження Методичних рекомендацій для тренерів щодо проведення антикорупційних навчань: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції 22.09.2017 № 738 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0738884-17>.

187. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів : рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 29 вересня 2017 року № 839 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0839884-17>.

188. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо підготовки антикорупційних програм органів влади: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19 січня 2017 року № 31. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-organizatsiyi-roboty-iz-zapobigannya-ta-vyyavlennya-korupsiyi/metodychni-rekomendatsiyi-2/>.

189. Про затвердження Плану дій щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» на період до 2010 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2007 р. № 657-р <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/89287765>: Указ Президента України від 1 лютого 2008 року <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/2008>.

190. Про затвердження Положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції: наказ МВС

України від 16.02.2016 № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0576-16#n14>.

191. Про затвердження Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції: наказ МВС України від 24.12.2015 № 1625. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0076-16#n14>.

192. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України: наказ МВС України від 26.01.2016 № 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16#n586>.

193. Про затвердження Положення про Управління з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 23.02.2017 № 160. URL.: <https://www.npu.gov.ua/assets/userfiles/files/protydiya-korupcii/nakaz160.pdf>.

194. Про затвердження Порядку добору, направлення та зарахування кандидатів на навчання до закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку кадрів для Міністерства внутрішніх справ України і Національної поліції України, та вищого військового навчального закладу Національної гвардії України: наказ МВС України від 15.04.2016 № 315. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0668-16>.

195. Про затвердження Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 08 грудня 2017 року № 1379. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0087-18>.

196. Про затвердження порядку проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування : рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10 лютого 2017 року № 56 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0201-17>.

197. Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 171 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-%D0%BF>.

198. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських: Наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16>.

199. Про затвердження Стандарту професійної (професійно-технічної) освіти за професією «Поліцейський»: наказ МОН України від 21.06.2018 № 669.

200. Про затвердження Типової антикорупційної програми юридичної особи: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 02 березня 2017 року № 75. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0326-17>.

201. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листоп. 2015 р. № 848-VIII URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/848-19>.

202. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки: Указ Президента України від 21 жовтня 2011 року <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>

203. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

204. Про обов'язкову спеціальну перевірку відомостей, що подають кандидати на зайняття посад державних службовців: Указ Президента України від 19 листопада 2001 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1098/2001>.

205. Про охоронну діяльність: Закон України від 22 березня 2012 року <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4616-17>.

206. Про Порядок проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або

- місцевого самоврядування : Указ Президента України від 25 січня 2012 року № 33.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/33/2012>.
207. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
208. Проблемы судебной этики / Зайцев Е.А., Киселев Я.С., Корневский Ю.В., Строгович М.С.; Под ред.: Строгович М.С. М.: Наука, 1974. 272 с.
209. Редкоус В. М. Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в государствах – участниках Содружества Независимых Государств // Административное и муниципальное право. 2010. № 5. С. 36.
210. Резолюція 34/169 від 17 грудня 1979 р. Генеральної Асамблеї ООН "Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку". URL.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282.
211. Резолюція № 690 (1979) Парламентської асамблеї Ради Європи «Декларація про поліцію». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_803
212. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних. URL: <http://pb8.ru/4r5>.
213. Рекомендація Rec (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасникам Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» : ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів. URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>
214. Рівчаченко С.В. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як спосіб протидії корупції : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т. Запоріжжя, 2017. 195 с.
215. Румянцев Ю.В. Методологічні засади дослідження проблем корупції (адміністративний вимір). *Юридичний вісник*. 2017. № 2(43). С. 86-91.
216. Русакова Н.Г. Государственная защита нравственности полицейского как цель правового ограничения его статуса URL:

<https://cyberleninka.ru/article/v/gosudarstvennaya-zaschita-nravstvennosti-politseyskogo-kak-tsel-pravovogo-ogranicheniya-ego-statusa>

217. Сейнароев А.Б. Информационные технологии в реализации антикоррупционных практик на региональном уровне <https://cyberleninka.ru/article/n/informatsionnye-tehnologii-v-realizatsii-antikorruptionnyh-praktik-na-regionalnom-urovne>.

218. Сергієнко О.В. Правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування : теоретико-правовий аспект / Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2009. Вип. 18. С. 176-185.

219. Серьогін С.М., Серьогін С.С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади. Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук із державного управління. - Х.: ДокНаукДержУпр, 2010. - № 1. - С. 134-140.

220. Сич М.О. Адміністративно-правова протидія корупційним правопорушенням : дис. ... канд. юрид. наук. / спец. 12.00.07. Запоріжжя: Класичний приватний університет. 2014. 221 с.

221. Сіренко В.Ф. Визначення ефективності законодавства: методологічні підходи. *Законодавство: проблеми ефективності*. Київ, 1995. С. 8-15.

222. Скок О.С. Злочини невеликої тяжкості та питання кримінальної відповідальності: монографія. К.: Право, 2017. 264 с.

223. Смирнов К.С. Зарубежный опыт организации функционирования полиции: теоретико-правовой анализ // Ученые труды Российской Академии адвокатуры и нотариата. 2011. № 3. С. 120-128.

224. Собакарь А.О. Забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів публічної адміністрації : монографія / А.О. Собакарь, А.П. Сахно. Донецьк : ДЮІ МВС України, ПП «ВД «Кальміус», 2013. 253 с.

225. Собакарь А.О., Сахно А. П. Критерії оцінки діяльності органів публічного управління щодо протидії корупції (на прикладі підрозділів ОВС) //

Часопис Академії адвокатури. 2013. № 1. / <http://archive.nbu.gov.ua/e-journals/Chaau/2013-1/13saoppo.pdf>

226. Соціальна філософія : Короткий енциклопедичний словник / В. П. Андрущенко, [загал. ред. М. І. Горнач]. – К. : Рубікон, 1997. – 400 с.

227. Соціологія : [навчальний посібник] / В.В Вербець, О.А Субот, Т.А. Христюк. К. : Кондор, 2009. 550 с.

228. Стеценко С. Г. Адміністративне право України. Київ, 2007. 624 с.

229. Строгович М.С. Сущность юридической ответственности / Советское государство и право. 1979. № 5. С. 73.

230. Сулейманов Т.М. Уголовно-правовое обеспечение противодействия должностным преступлениям в Германии. Евразийский юридический журнал. 2012. № 8(51). С. 121-122.

231. Типовий порядок проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади: наказ МВС України від 25 грудня 2015 року № 1631 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0050-16>.

232. Титко А. В. Адміністративна відповідальність поліцейських за порушення вимог фінансового контролю в Україні : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2016. 269 с.

233. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс. Москва, 2001. 652 с.

234. Тімашов В. Причини та умови корупції в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2017. № 865. С. 338-344.

235. Ткаченко О.В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ін-т з-ва Верховної Ради України. Київ, 2008. 22 с.

236. Ткаченко О.В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ткаченко Олександр Вікторович. К., 2008. 276с.

237. Токар-Остапенко О.В. Урегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні: аналіт. доп. / К.: НІСД, 2013. 48 с.

238. Тофтул М.Г. Сучасний словник з етики : [словник] / М.Г. Тофтул. Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2014. 416 с.

239. У Києві поліцейську притягнули до відповідальності за корупційне правопорушення

https://kyiv.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=231939&s=print

240. Україна проти корупції: Економічний фронт. Економічна оцінка антикорупційних заходів у 2014-2018 рр. Дніпро: Середняк Т. К., 2018. 85 с.

241. Фаткуллин Ф. Н. Проблемы теории государства и права : курс лекций. Казань: Изд-во Казанского гос. ун-та, 1987. 336 с.

242. Федіна Н. Професіоналізм як чинник регулювання ефективної діяльності поліції. *Підприємництво. Господарство і право*. 2017. № 4. С. 145-149.

243. Філософський енциклопедичний словник / гол. Ред. В.І. Шинкарук. К.: Абрис, 2002. 744 с.

244. Фільштейн М.В. Досвід країн Прибалтики в подоланні корупції в поліцейському середовищі. *Право і суспільство*. 2015. № 6(2). С. 149-152.

245. Хабарова Т. В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Нац. ун-т. імені В. Н. Каразіна. Харків, 2017. 216 с.

246. Харичева М.С. Контроль коррупции в Финляндии («What Finland has done right»).

URL.: https://klif.univer.mvd.ru/upload/site126/document_file/HRqRNW2D1B.pdf.

247. Хелсинга Г. Комплектование личного состава сотрудниками из числа меньшинств в Нидерландах // Проблемы прав человека и этнических меньшинств:

материалы международного семинара Совета Европы / под ред. О.Д. Нациевского. Челябинск: ЧЮИ МВД России, 2006. С. 16-18.

248. Хромова К. І. Сучасна корупція та система протидії: адміністративно-правовий аспект. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 2(8). С. 140-145.

249. Черданцев А. Ф. Толкование права и договора : учеб. пособие. Москва: ЮНИТИ, 2003. 381 с.

250. Чернецький О. Л. Види та форми внутрівідомчого контролю в органах внутрішніх справ. *Форум права*. 2010. № 4. С. 910-914.

251. Чопик Н.В. Діяльність комітетів Верховної Ради України як складова забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання корупції : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.07 / Ужгород. нац. ун-т. Ужгород. 2017. 219 с.

252. Чорномаз О. Б. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері пасажирських перевезень на залізничному транспорті: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / О. Б. Чорномаз; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Львів, 2007. – 20 с.

253. Чугунов В. Взаимодействие органов внутренних дел с правозащитными организациями / Профессионал. 2008. № 1. С. 7-11.

254. Шапиев А.С. Конфликты в сфере действия права: структура, содержания и динамика развития / Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. 2006. Выпуск № 1 (67). С. 33-37.

255. Шатрава С. О. Адміністративно-правові засади запобігання корупції в органах Національної поліції України : дис...доктора. юрид. наук.: 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків. 2017. 439 с.

256. Шатрава С. О. Запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції як необхідна складова антикорупційної політики держави. *Форум права*. 2017. № 5. С. 427–434.

257. Шатрава С.О. Адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах Національної поліції. *Судова та слідча практика в Україні*. 2018. № 6. С. 86-91.

258. Шатрава С.О. Конфлікт інтересів як корупційний ризик у діяльності органів внутрішніх справ. *Європейські перспективи*. 2015. № 7. С. 126-131.

259. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (загальнотеоретичні питання) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 ; Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2002. 195 с.

260. Шинкаренко Н.В. Причини виникнення корупції в органах Національної поліції України. *Право і безпека*. 2016. № 3. С. 104-107.

261. Ягофорова И. Д. Право как мера ограничения свободы : дис...канд. юрид. наук.: 12.00.01 / Уральская гос. юр. акад . Екатеринбург, 2004. 206 с.

262. Gesetz zur Bekämpfung der Korruption. URL: http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl1115s2025.pdf.

263. Leitfaden gegen Korruption für Führungskräfte. URL: https://www.innenministerium.bayern.de/assets/stmi/min/korruptionspraevention/korrur_leitfaden-fuehrungskraefte.pdf.

264. Richtlinie zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung. URL: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED_Verwaltung/Korruption_Sponsoring/Richtlinie_zur_Korruptionspraevention_in_der_Bundesverwaltung.pdf?__blob=publicationFile.

265. Richtlinie zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der Landesverwaltung. URL: <http://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&query=VVND-204800-LReg-20140401-SF&psml=bsvorisprod.psml&max=true>.

266. Rules on Integrity. URL:
http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/Broschueren/2014/rules-on-integrity.pdf?__blob=publicationFile.

267. Verwaltungsvorschrift zur Vermeidung und Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung der Freien Hansestadt Bremen Land und Stadtgemeinde. URL: <http://www.zaks.bremen.de/handlungshilfen/rechtsgrundlagen-1613>.

268. World Justice Project-2019 Rule of Law Index. URL:
https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP_RuleofLawIndex_2019_Website_reduced.pdf.

269. Zweites Nebentätigkeitsbegrenzungsgesetz. URL:
http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl1197s2294.pdf.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Луговой В. А., Луговой И. А. Предупреждение и противодействие коррупции в органах внутренних дел Украины: опыт Соединенных Штатов Америки. *Право и политика*. 2014. № 1. С. 99–102.

2. Луговий В. О. Щодо змісту категорій «обмеження» та «заборона» в сфері запобігання корупції в діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2. Т. 3. С. 190–195.

3. Луговий В. О. Планування заходів щодо запобігання корупції в органах Національної поліції. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 112–117. (Серія «Юридичні науки»).

4. Луговий В. О. Антикорупційне навчання поліцейських в Україні: реалії та перспективи. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. Т. 4. С. 119–124.

5. Луговий В. О. Дотримання поліцейськими антикорупційних обмежень. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1. Т. 3. С. 104–109.

6. Луговий В. О. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 1. С. 123–128;

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Луговий В. О. Організація роботи контактних пунктів у поліції зарубіжних країн. *Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ* : матеріали

круглого столу (Київ, 24 квіт. 2013 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ. 2013. С. 103–105.

8. Луговий В. О. Національне антикорупційне бюро України в системі суб'єктів запобігання корупції. *Актуальні проблеми виявлення та припинення злочинів* : матеріали круглого столу (Київ, 27 листоп. 2014 р.). Київ : Кандиба Т. П., 2014. С. 112–113.

9. Луговий В. О. Нормативно-правове закріплення дотримання вимог щодо врегулювання конфлікту інтересів працівниками органів внутрішніх справ. *Реформи законодавства України в умовах євроінтеграції* : матеріали VI Всеукр. наук.-теорет. конф. (Київ, 30 жовт. 2014 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ. 2014. Ч. 2. С. 16–18.

10. Луговий В. О. Особливості професійного росту працівника органів внутрішніх справ. *Актуальні проблеми юридичної педагогіки* : матеріали круглого столу (Київ, 24 квіт. 2015 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ. 2015. С. 64–66.

11. Луговий В. О. Античні погляди на розуміння корупції. *Оперативно-розшукове запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням* : матеріали круглого столу (Київ, 24 черв. 2015 р.). Київ : Кандиба Т. П., 2015. С. 153–154.

12. Луговий В. О. Планування заходів щодо запобігання корупції в органах та підрозділах поліції. *Проблеми вдосконалення діяльності служб та підрозділів ОВС щодо протидії корупційним проявам* : матеріали круглого столу (Івано-Франківськ, 25 квіт. 2016 р.). Київ ; Івано-Франківськ : Нац. акад. внутр. справ. 2016. С. 92–93.

13. Луговий В. О. Визначення об'єкта адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9 груд. 2016 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ. 2016. С. 267–269.

14. Луговий В. О. Контроль за виконанням заходів запобігання корупції в органах Національної поліції. *Проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів щодо виявлення, попередження та припинення корупційних проявів* : матеріали постійно діючого наук.-практ. семінару. Львів : ЛьвДУВС, 2018. С. 140–143.

15. Луговий В. О. Аспекти запобігання конфлікту інтересів в органах Національної поліції. *Роль інституту викривачів у запобіганні та протидії корупції* : матеріали круглого столу (Київ, 2 листоп. 2018 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 88–90.

Додаток Б

Результати анкетування працівників Департаменту внутрішньої безпеки Національної поліції України, стосовно запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими

З метою вивчення особливостей практичної діяльності із запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, було проведено анкетування 230 працівників Департаменту внутрішньої безпеки Національної поліції України. Опитування здійснювалося у різних регіонах України (Вінницькій, Волинській, Житомирській, Київській, Кіровоградській, Одеській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Рівненській, Тернопільській, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській, Чернігівській областях та м. Києві).

Мета анкетування: з'ясувати думку респондентів щодо проблем запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, тим самим підтвердити чи спростувати результати проведеного дисертаційного дослідження, а також використати отримані відомості при формулюванні висновків і розробці пропозицій (рекомендацій) щодо удосконалення положень адміністративного законодавства.

Категорія респондентів: 230 працівників Департаменту внутрішньої безпеки Національної поліції України.

Підстави для анкетування: наявність у респондентів досвіду практичної роботи, професійності й компетентності, а також сформованої позиції (думки) та власного уявлення щодо питань, які були поставлені в анкеті.

Форма анкетування: письмова, шляхом заповнення/давання відповідей респондентами.

Час для відповіді на одну анкету респондентом: приблизно 15-20 хвилин.

Структура анкети: 15 питань із пропонованими відповідями, котрі різняться за характером та змістом.

Зміст пропонованих питань: базується на отриманих в результаті дисертаційного дослідження персональних результатах, дискусійних положеннях, що мають бути спростовані чи підтверджені респондентами, позиціях, рейтинг яких має бути визначений чи уточнений, тощо.

1. В якому підрозділі Департаменту внутрішньої безпеки Національної поліції України Ви працюєте?

2. На якій посаді?

3. Який Ваш стаж практичної діяльності в Національній поліції/Департаменті внутрішньої безпеки?

4. Зазвичай, чи достатньою інформацією Ви володієте для ефективного запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими?

- Так – 93 чол., 93%;

- Ні – 7 чол., 7%.

5. Чи вважаєте Ви доцільним включення в освітні програми вищих закладів освіти зі специфічними умовами навчання МВС України спеціальних курсів антикорупційної спрямованості?

- Так – 221 чол., 96%;

- Ні – 9 чол., 4%

6. Чи погоджуєтесь Ви, що для кандидатів на службу в поліцію, об'єктами спеціальної перевірки можуть бути також відомості про притягнення особи до дисциплінарної відповідальності, зміну нею громадянства у минулому, відомості про близьких осіб кандидата, які перебувають (перебували) на службі в поліції?

- Так – 189 чол., 82%;

- Ні – 41 чол., 18%

7. Чи виправданим є з метою посилення ролі етичних правил у врегулюванні повсякденної оперативно-службової діяльності поліцейських, розширення переліку принципів діяльності поліції шляхом доповнення Закону України «Про Національну поліцію» відповідною нормою?

- Так – 150 чол., 65%;

- Ні – 80 чол., 35%.

8. Чи вважаєте Ви правильною можливість розширення переліку іншої оплачуваної діяльності, якими поліцейському дозволено займатись за сумісництвом, зокрема, викладацькою, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту?

- Так – 196 чол., 85%;

- Ні – 34 чол., 15%.

9. Чи є доцільним покладення на підрозділи кадрового забезпечення обов'язку щодо здійснення постійного моніторингу потенційного конфлікту інтересів у підпорядкованих поліцейських?

- Так – 191 чол., 83%;

- Ні – 39 чол., 17%.

10. Чи існує необхідність запровадження письмової форми повідомлення поліцейським про реальний чи потенційний конфлікт інтересів шляхом подання відповідного рапорту безпосередньому начальнику?

- Так – 216 чол., 94%;

- Ні – 14 чол., 6%.

11. Чи є виправданим включення до обов'язків по дотриманню службової дисципліни поліцейським вимог неухильного дотримання антикорупційного законодавства України, обмежень, пов'язаних зі службою в Національній поліції України, а також правил етичної поведінки поліцейських?

- Так – 186 чол., 81%;

- Ні – 44 чол., 19%

12. На Вашу думку, чи може бути прийнята на службу в поліцію особа, до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, якщо пройшов рік з дня закінчення виконання стягнення?

- Так – 168 чол., 73%;

- Ні – 62 чол., 27%

13. Чи вважаєте Ви доцільним перегляд повноважень суду щодо можливості зупинення строків розгляду справи про адміністративні правопорушення пов'язані з корупцією, в тому числі, вчинені поліцейськими?

- Так – 198 чол., 86 %;

- Ні – 32 чол., 14 %

14. Які із цих, закріплених національним законодавством окремих зарубіжних країн положень щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, на Вашу думку, можна запроваджувати в Україні?

- встановлення типових правил запобігання корупційним правопорушенням серед поліцейських – 212 чол., 92 %;

- систематична участь поліцейських у проведенні спеціалізованих практикумів антикорупційного спрямування – 216 чол., 94 %;

- загроза втрати усієї системи соціальних гарантій у разі виявлення причетності поліцейського до корупційного правопорушення – 207 чол., 90 %;

- отримання преміювання у разі повідомлення поліцейським керівника про спробу надання йому неправомірної вигоди або пропозиції вчинення дій, які порушують встановлені антикорупційні обмеження – 209 чол., 91 %;

- публікація в спеціалізованих засобах масової інформації повідомлень про вчинення конкретними поліцейськими правопорушень, пов'язаних з корупцією – 198 чол., 86 %;

- функціонування анонімної системи повідомлень про правопорушення, пов'язані з корупцією, що вчиняються поліцейськими через поштові скриньки без збереження IP-адреси інформатора – 193 чол., 84 %.

15. До основних напрямів удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаними з корупцією, що вчиняються поліцейськими можна віднести:

- визначення уніфікованих стандартів щодо дотримання поліцейськими антикорупційних вимог, обмежень і заборон – 193 чол., 84 %;

- дотримання порядку прийняття на службу в органи Національної поліції, з метою упередження корупційної мотивації в кандидатів – 212 чол., 92 %;

- формування системи фінансового та матеріального стимулювання антикорупційної поведінки поліцейських – 209 чол., 91 %;

- типологізація критеріїв оцінювання ефективності застосування заходів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими – 184 чол., 80 %;

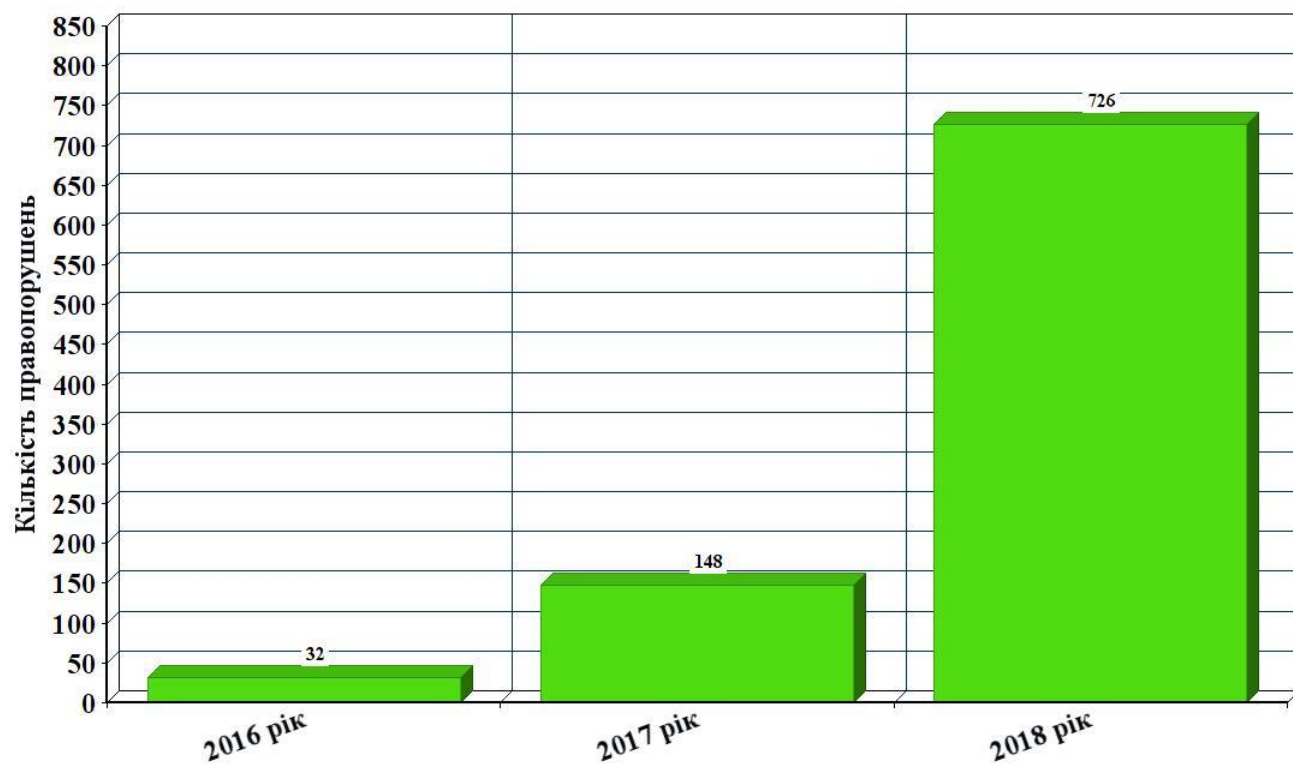
- формування антикорупційних програм з урахуванням моніторингу якісних показників виконання заходів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, за попередній період – 196 чол., 85 %;

- максимальна деталізація, в першу чергу, у відомчих нормативно-правових актах, завдань, функцій та повноважень органів та підрозділів Національної поліції з метою зменшення ризику зловживання поліцейськими наданими їх дискреційними повноваженнями – 200 чол., 87 %;

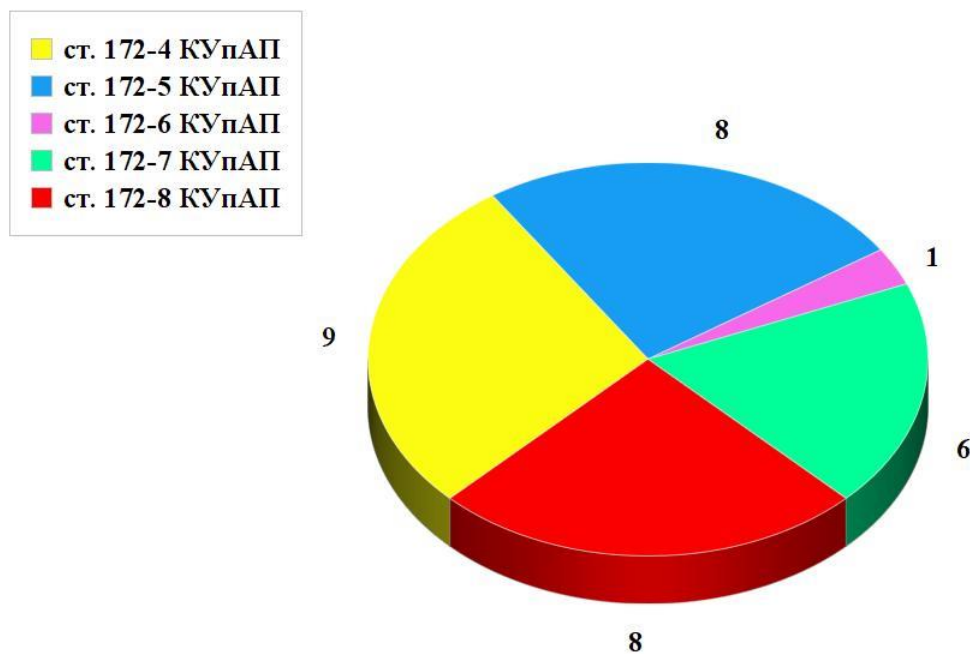
- періодична ротація поліцейських, в першу чергу тих, що займають посади з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків, з метою недопущення налагодження ними сталих потенційно корупціогенних зв'язків – 191 чол., 83 %.

Додаток В

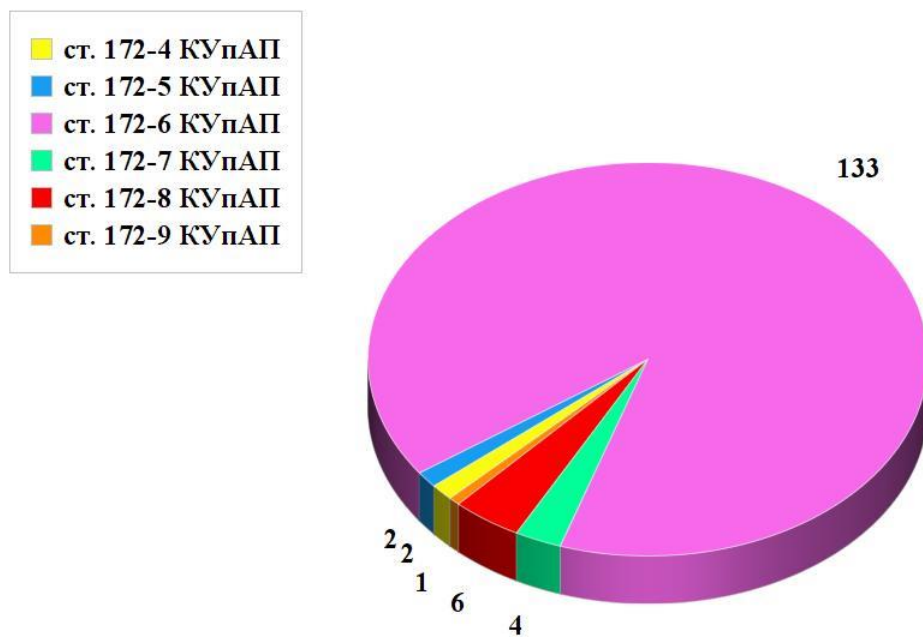
Статистика адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, вчинених поліцейськими



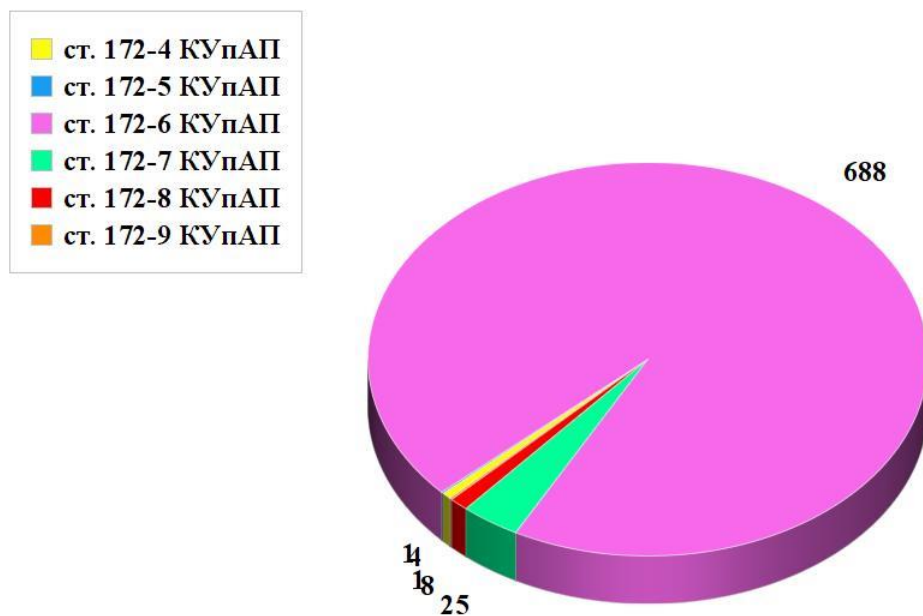
Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені поліцейськими у 2016 році



Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені поліцейськими у 2017 році



Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені поліцейськими у 2018 році



Додаток Г



СЕКРЕТАРІАТ
КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

19 грудня 2018 року

АКТ

**впровадження у практичну діяльність
Уповноваженої посадової особи Секретаріату Кабінету Міністрів України -
завідуючого Відділом з питань дотримання антикорупційного
законодавства матеріалів дисертаційного дослідження здобувача кафедри
поліцейського права Національної академії внутрішніх справ Лугового
Віктора Олександровича на тему: «Адміністративно-правовий механізм
запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією,
що вчиняються поліцейськими»**

Результати дослідження здобувача кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ Лугового Віктора Олександровича на тему: «Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими», зокрема:

1. Луговой В. А., Луговой И. А. Предупреждение и противодействие коррупции в органах внутренних дел Украины: опыт Соединенных Штатов Америки. *Право и политика*. 2014. № 1. С. 99–102.

2. Луговой В. О. Щодо змісту категорій «обмеження» та «заборона» в сфері запобігання корупції в діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2. Т. 3. С. 190–195.

3. Луговой В. О. Планування заходів щодо запобігання корупції в органах Національної поліції. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 112–117. (Серія «Юридичні науки»).

4. Луговой В. О. Антикорупційне навчання поліцейських в Україні: реалії та перспективи. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. Т. 4. С. 119–124.

5. Луговой В. О. Дотримання поліцейськими антикорупційних обмежень. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1. Т. 3. С. 104–109.

6. Луговой В. О. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 1. С. 123–128.

використовуються у практичній діяльності Уповноваженої посадової особи Секретаріату Кабінету Міністрів України – завідуючого Відділом з питань дотримання антикорупційного законодавства під час підготовки розробки та проведення заходів щодо запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією

правопорушенням у Національній поліції України, відповідно до вимог пункту 12 Типового положення про уповноважений підрозділ (особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 4 вересня 2013 р. №706 “Питання запобігання та виявлення корупції”.

Уповноважена посадова особа
Секретаріату Кабінету Міністрів України -
завідуючий Відділом з питань дотримання
антикорупційного законодавства



О.В. Ілляшенко

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор

Національної академії

внутрішніх справ

доктор юридичних наук,

професор

С.Д. Гусарев

2018

АКТ

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача кафедри
поліцейського права Лугового Віктора Олександровича на тему:
«Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням,
пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими»
в освітній процес Національної академії внутрішніх справ**

Комісія у складі начальника відділу організації та координації освітнього процесу, кандидата юридичних наук Дубівки І.В.; завідувача відділення методичного забезпечення освітнього процесу відділу організації та координації освітнього процесу Колодейчак С.І. та завідувача кафедри поліцейського права, кандидата юридичних наук, доцента Кулікова В.А. склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження «Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими» здобувача кафедри поліцейського права Лугового В.О., зокрема:

1. Басс В.О., Братель С. Г., Луговий В. О. та ін. Організація діяльності поліції зарубіжних країн: навч. посіб. Київ: КНТ. 2015. 572 с.

2. Луговой В.А., Луговой И.А. Предупреждение и противодействие коррупции в органах внутренних дел Украины: опыт Соединенных Штатов Америки. *Право и политика*. 2014. № 1. С. 99-102.

3. Луговий В.О. Щодо змісту категорій «обмеження» та «заборона» в сфері запобігання корупції в діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2. Т. 3. С. 190-195.

4. Луговий В.О. Планування заходів щодо запобігання корупції в органах Національної поліції. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 112-117.

5. Луговий В.О. Антикорупційне навчання поліцейських в Україні: реалії та перспективи. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. С. 119-124.

6. Луговий В. О. Організація роботи контактних пунктів у поліції зарубіжних країн. *Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ*: матеріали круглого столу (Київ, 26 квітня 2013 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ. 2013. С. 103-105.

7. Луговий В. О. Національне антикорупційне бюро України в системі суб'єктів запобігання корупції. *Актуальні проблеми виявлення та припинення злочинів*: матеріали круглого столу (Київ, 27 листопада 2014 р.). К.: ФОП Кандиба Т.П. 2014. С. 112-113.

8. Луговий В. О. Нормативно-правове закріплення дотримання вимог щодо

врегулювання конфлікту інтересів працівниками органів внутрішніх справ. *Реформи законодавства України в умовах євроінтеграції*: матеріали VI Всеукр. наук.-теор. конф. (Київ, 30 жовтня 2014 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ. 2014. Ч. 2. С. 16-18.

9. Луговий В. О. Особливості професійного росту працівника органів внутрішніх справ. *Актуальні проблеми юридичної педагогіки*: матеріали круглого столу (Київ, 24 квітня 2015 р.). Київ, Нац. акад. внутр. справ. 2015. С. 64-66.

10. Луговий В. О. Античні погляди на розуміння корупції. *Оперативно-розшукове запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням*: матеріали круглого столу (Київ, 24 червня 2015 р.). Київ: ФОП Кандиба Т. П., 2015. С. 153-154.

11. Луговий В. О. Планування заходів щодо запобігання корупції в органах та підрозділах поліції. *Проблеми вдосконалення діяльності служб та підрозділів ОВС щодо протидії корупційним проявам*: матеріали круглого столу (Івано-Франківськ, 25 квітня 2016 р.). Київ-Івано-Франківськ: Нац. акад. внутр. справ. 2016. С. 92-93.

12. Луговий В. О. Визначення об'єкта адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9 грудня 2016 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ. 2016. С. 267-269.

13. Луговий В. О. Контроль за виконанням заходів запобігання корупції в органах Національної поліції. *Проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів щодо виявлення, попередження та припинення корупційних проявів*: матеріали постійно діючого науково-практичного семінару (інтернет-видання) / упор. Д. І. Йосифович. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 236 с., С. 140-143.

14. Луговий В. О. Аспекти запобігання конфлікту інтересів в органах Національної поліції. *Роль інституту викривачів у запобіганні та протидії корупції* [Текст]: матеріали круглого столу (Київ, 2 листоп. 2018 р.) / [редкол.: В. Черней, К. Ланчінскас, А. Фодчук та ін.]. – Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2018. – 174 с.. С. 88-90.

використовуються в освітньому процесі Національної академії внутрішніх справ під час проведення семінарських і практичних занять зі слухачами, курсантами та студентами при вивченні:

- навчальної дисципліни «Адміністративна діяльність»;
- навчальної дисципліни «Адміністративна реформа в Україні»;
- навчальної дисципліни «Адміністративне право і процес»;
- навчальної дисципліни «Адміністративно-деліктне право»;
- навчальної дисципліни «Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліцейських»;
- навчальної дисципліни «Актуальні проблеми адміністративного права і процесу»;
- навчальної дисципліни «Державне управління»;
- навчальної дисципліни «Контрольна діяльність публічної адміністрації»;
- навчальної дисципліни «Обмеження прав на особисту свободу в діяльності Національної поліції»;
- навчальної дисципліни «Організація діяльності патрульної поліції»;
- навчальної дисципліни «Організація і тактика роботи підрозділів превентивної діяльності»;
- навчальної дисципліни «Організація охорони публічного порядку»;

- навчальної дисципліни «Організація роботи підрозділів превентивної діяльності Національної поліції»;
- навчальної дисципліни «Поліцейська діяльність»;
- навчальної дисципліни «Поліцейські заходи та заходи адміністративного примусу»;
- навчальної дисципліни «Порівняльне адміністративне право»;
- навчальної дисципліни «Правове регулювання адміністративних послуг»;
- навчальної дисципліни «Публічна служба»;
- навчальної дисципліни «Публічне адміністрування»;
- навчальної дисципліни «Сучасні аспекти адміністративного права».

Члени комісії:

**Начальник відділу організації
та координації освітнього процесу**
кандидат юридичних наук



І.В. Дубівка

**Завідувач відділення
методичного забезпечення
освітнього процесу**
відділу організації та координації
освітнього процесу



С.І. Колодейчак

**Завідувач кафедри
поліцейського права**
кандидат юридичних наук, доцент



В.А. Куліков

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор Національної
академії внутрішніх справ
доктор юридичних наук,
професор

С.С. Чернявський

2018

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача кафедри
поліцейського права Лугового Віктора Олександровича на тему:
«Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням,
пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими»
у науково-дослідну сферу Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі завідувача наукової лабораторії з проблем протидії злочинності ННІ № 1, доктора юридичних наук, доцента Вознюка А.А.; заступника начальника відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника Калиновського О.В. та провідного наукового співробітника відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності доктора юридичних наук, професора Підюкова П.П. склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження «Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими» здобувача кафедри поліцейського права Лугового В.О., зокрема:

1. Басс В.О., Братель С. Г., Луговий В. О. та ін. Організація діяльності поліції зарубіжних країн: навч. посіб. Київ: КНТ. 2015. 572 с.
2. Луговой В.А., Луговой И.А. Предупреждение и противодействие коррупции в органах внутренних дел Украины: опыт Соединенных Штатов Америки. *Право и политика*. 2014. № 1. С. 99-102.
3. Луговий В.О. Щодо змісту категорій «обмеження» та «заборона» в сфері запобігання корупції в діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2. Т. 3. С. 190-195.
4. Луговий В.О. Планування заходів щодо запобігання корупції в органах Національної поліції. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія «Юридичні науки». 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 112-117.
5. Луговий В.О. Антикорупційне навчання поліцейських в Україні: реалії та перспективи. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. С. 119-124.
6. Луговий В. О. Організація роботи контактних пунктів у поліції зарубіжних країн. *Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ: матеріали круглого столу* (Київ, 26 квітня 2013 р.). Київ: Нац. акад. внутр. справ. 2013. С. 103-105.

7. Луговий В. О. Національне антикорупційне бюро України в системі суб'єктів запобігання корупції. *Актуальні проблеми виявлення та припинення злочинів: матеріали круглого столу* (Київ, 27 листопада 2014 р.). К.: ФОП Кандиба Т.П. 2014. С. 112-113.

8. Луговий В. О. Особливості професійного росту працівника органів внутрішніх справ. *Актуальні проблеми юридичної педагогіки: матеріали круглого столу* (Київ, 24 квітня 2015 р.). Київ, Нац. акад. внутр. справ. 2015. С. 64-66.

9. Луговий В. О. Античні погляди на розуміння корупції. *Оперативно-розшукове запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням: матеріали круглого столу* (Київ, 24 червня 2015 р.). Київ: ФОП Кандиба Т. П., 2015. С. 153-154.

10. Луговий В. О. Визначення об'єкта адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (Київ, 9 грудня 2016 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ. 2016. С. 267-269.

11. Луговий В. О. Контроль за виконанням заходів запобігання корупції в органах Національної поліції. *Проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів щодо виявлення, попередження та припинення корупційних проявів: матеріали постійно діючого науково-практичного семінару (інтернет-видання) / упор. Д. І. Йосифович. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 236 с., С. 140-143.*

використовуються у науково-дослідній сфері Національної академії внутрішніх справ під час виконання плану науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт на 2018 рік:

- навчальний посібник «Антикорупційне право України» (п. 6);
- навчальний посібник «Адміністративна діяльність Національної поліції» (п. 7).

Члени комісії:

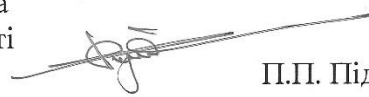
Завідувач наукової лабораторії з проблем протидії злочинності ННІ № 1
доктор юридичних наук, доцент

Заступник начальника відділу
організації наукової діяльності та
захисту прав інтелектуальної власності
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник

Провідний науковий співробітник
відділу організації наукової діяльності та
захисту прав інтелектуальної власності
доктор юридичних наук, професор

 А.А. Вознюк

 О.В. Калиновський

 П.П. Підюков

